

# Analisis CSIS

## Analisis Peristiwa Analisis Perdagangan Bebas Indonesia-Australia

### ANALISIS PERISTIWA

#### *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*

Pertumbuhan Positif Dibayangi Kenaikan Harga

#### *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:*

Kunjungan Delegasi Indonesia ke Gaza: Retorika  
Demokrasi yang Diperlukan

### ARTIKEL

#### Pengaruh Indonesia-Australia FTA Terhadap Perdagangan Beberapa Komoditas Utama dan Komoditas Sensitif: Suatu Analisis

#### Analisis Perubahan Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Studi Kasus Sulawesi Selatan

#### Hak Pilih TNI dalam Kisaran Politik dan Hak Asasi Manusia



CENTRE FOR  
STRATEGIC  
AND  
INTERNATIONAL  
STUDIES

Logo CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sejak 1971 sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS CSIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS CSIS sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis masing-masing.



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: Nalar Ajar Terusan Budi. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi – tiadanya sikap a priori – pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat Nalar Ajar Terusan Budi yang tertera pada lingkaran piringan adalah surya sengkala: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. Nalar menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, Ajar berwatak 7, Terusan berwatak 9, dan Budi berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. Nalar Ajar Terusan Budi juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna Nalar Ajar Terusan Budi adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab

Vidhyandika D. Perkasa

Dewan Redaksi

J. Kristiadi, Rizal Sukma, Raymond Atje,  
Medelina K. Hendytio

Redaksi Pelaksana

Faustinus Andrea

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

1829-5908

# Analisis CSIS

Vol. 39, No. 3, September 2010

ISSN 1829-5908

## DAFTAR ISI

### PENGANTAR REDAKSI

294 – 296

### ANALISIS PERISTIWA

#### □ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*

- Pertumbuhan Positif Dibayangi Kenaikan Harga  
*Fajar B. Hirawan*

297 – 316

#### □ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:*

- Kunjungan Delegasi Indonesia ke Gaza: Retorika Demokrasi yang Diperlukan  
*Shyerly Anindia Hariyanto*

317 – 326

### ARTIKEL

#### □ Pengaruh Indonesia-Australia FTA Terhadap Perdagangan Beberapa Komoditas Utama dan Komoditas Sensitif: Suatu Analisis *Widdi Mugijayani dan Carlos Mangunsong*

327 – 346

#### □ Analisis Perubahan Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Studi Kasus Sulawesi Selatan *Muhammad Rusdi*

347 – 368

#### □ Hak Pilih TNI dalam Kisaran Politik dan Hak Asasi Manusia *Arief Priyadi*

369 – 389

## PENGANTAR REDAKSI

Perekembangan ekonomi di wilayah Asia Tenggara mengalami pertumbuhan yang pesat, diantaranya berkat dorongan negara, perusahaan multinasional dan juga penanaman modal asing. Jaringan produksi dan rantai suplai yang dirintis oleh perusahaan tersebut merupakan landasan, sekaligus ekspansi bagi investasi asing. Negara-negara di Asia Tenggara juga giat menggulirkan inisiatif kerja sama integrasi ekonomi melalui berbagai perjanjian bilateral maupun multilateral, atau dikenal dengan Free Trade Agreement (FTA). Pemerintah Indonesia melalui Menteri Perdagangan pada tanggal 28 Februari 2009 bersama dengan sejumlah Menteri Perdagangan ASEAN dan negara non ASEAN, seperti Australia dan Selandia Baru telah menandatangi persetujuan perdagangan tentang terbentuknya Agreement Establishing The ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area (AANZFTA), yaitu perjanjian kerja sama untuk melakukan perdagangan bebas diantara negara-negara tersebut. Perjanjian ini meliputi perjanjian kerja sama dalam semua sektor, termasuk sektor barang, jasa-jasa, investasi, dan kekayaan intelektual.

Dalam artikel berjudul "Pengaruh Indonesia-Australia FTA Terhadap Perdagangan Beberapa Komoditas Utama dan Komoditas Sensitif: Suatu Analisis", *Widdi Mugijayani* dan *Carlos Mangunsong*, menulis simulasi perdagangan dalam studi ini dengan menggunakan model SMART. SMART mengaplikasikan asumsi Armington untuk memodelkan perilaku dari konsumen. Menurut asumsi ini, terdapat substitusi tidak sempurna antar barang-barang impor (untuk masing-masing produk), yang berasal dari negara yang berbeda. Jadi, produk-produk yang memiliki kode HS 6 digit, tetapi berasal dari negara yang berbeda dianggap sebagai barang dengan substitusi tidak sempurna. Sebagai contoh, susu dari Australia bersubstitusi tidak sempurna dengan susu dari Selandia Baru. Dengan asumsi ini, bila ada satu negara memberikan pemotongan tarif tidak akan serta-merta membuat seluruh produk mengalir kesana. Dalam SMART, kesejahteraan di-

maksimasi menggunakan dua tahap optimisasi. *Pertama*, pada harga tertentu, akan dipilih total pengeluaran/konsumsi untuk serangkaian produk. Dalam hal ini, hubungan antara perubahan harga terhadap total pengeluaran ditentukan oleh elastisitas permintaan impor. *Kedua*, dalam serangkaian produk-produk tersebut, komposisi alokasi pengeluaran ditentukan oleh harga relatif antar produk. Respon perubahan antar produk ditentukan dengan menggunakan elastisitas substitusi Armington. Karena tujuan dari FTA adalah menghapuskan tarif (*zero tariff*), maka analisis ini hanya menggunakan satu skenario, yaitu tarif atas seluruh barang yang disimulasikan akan berubah menjadi nol persen. Hasil simulasi SMART akan memungkinkan untuk melihat apakah akan terjadi *trade creation* atau *trade diversion*, serta dampak penghapusan atas pendapatan negara dari tarif dan perubahan tingkat kesejahteraan.

Artikel Muhammad Rusdi berjudul "Analisis Perubahan Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Studi Kasus Sulawesi Selatan" dalam penelitiannya antara lain menyebutkan bahwa merujuk pada mekanisme penetapan Upah Minimum Provinsi (UMP) yang dilakukan tiap tahun di tingkat Provinsi, maka secara langsung terdapat keterkaitan antara penetapan kebijakan UMP tahun 2006 dengan UMP tahun sebelumnya. Pada UMP tahun 2005 dipersepsikan oleh para aktor pada tingkat Dewan Pengupahan Provinsi (DPP), tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan peningkatan kebutuhan hidup layak kelompok sasaran atau kelompok buruh sebagai akibat dari adanya kenaikan bahan bakar minyak, yang menyebabkan tingginya angka inflasi. Dalam pada itu, konteks perubahan kebijakan UMP seperti di atas dapat dijelaskan berdasarkan perspektif kerangka kerja koalisi advokasi (*Advocacy Coalition Framework-ACF*) yang didasari oleh konteks empirik sebagai berikut: *Pertama*, interaksi para aktor dalam perumusan UMP sangat interdependen. *Kedua*, terdapat efek eksternal yang mempengaruhi isu tentang nominal UMP yang ditetapkan oleh aktor kebijakan. *Ketiga*, terdapat proses pembelajaran sebagai salah satu proses perubahan kebijakan dalam perspektif ACF pada tingkat subsystem kebijakan UMP.

Sementara itu, Arief Priyadi dalam artikel berjudul "Hak Pilih TNI dalam Kisaran Politik dan Hak Asasi Manusia" dalam tulisannya

antara lain menyebutkan bahwa peniadaan hak memilih bagi anggota TNI/Polri pada pemilu di era reformasi dapat dipahami, karena era tersebut pada dasarnya merupakan masa transisi dari pemerintahan lama yang otoriter menuju pemerintahan yang demokratis. Terlebih lagi di era tersebut terbit UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang pada pasal 39 menyebutkan bahwa tidak memberikan hak dipilih bagi anggota TNI – sebuah tekad ingin menempatkan anggota TNI dalam posisi netral di tengah dinamika politik bangsa. Tekad ini bisa dipahami pula karena hak untuk dipilih membawa konsekuensi pada keterlibatan dalam suatu interaksi politik secara aktif anggota TNI dalam proses politik, baik di masyarakat maupun dalam pembuatan berbagai keputusan politik. Sementara itu, larangan bagi prajurit untuk menggunakan hak memilih dalam pemilu memang tidak dinyatakan secara eksplisit. Hal itu barangkali karena hak tersebut tidak mempunyai konsekuensi terhadap suatu akumulasi kekuasaan ataupun keterlibatan langsung sebagai kekuatan praktis. Namun demikian, munculnya gagasan untuk mengembalikan hak memilih bagi anggota TNI dalam pemilu, dari perspektif hak asasi manusia adalah merupakan suatu hal yang bisa dipahami pula. Sementara dari perspektif politik hal tersebut bisa menumbuhkan kekhawatiran masyarakat akan terulangnya kembali peristiwa masa lalu, dimana TNI/Polri menjadi alat penguasa atau pun berambisi untuk berkuasa.

**REDAKSI**

## ANALISIS PERISTIWA

---

### TINJAUAN PERKEMBANGAN EKONOMI

#### Pertumbuhan Positif Dibayangi Kenaikan Harga

*Fajar B. Hirawan*

### PENGANTAR

Secara umum kondisi perekonomian Indonesia menunjukkan perkembangan yang positif pada semester pertama 2010, terutama pada indikator pertumbuhan ekonomi dan perdagangan internasional. Pesatnya pertumbuhan nilai ekspor dan impor Indonesia, kemungkinan diakibatkan oleh mulai pulihnya krisis dunia. Data lain juga mengindikasikan kondisi sektor riil dan moneter bergerak ke arah yang lebih baik. Pada semester pertama 2010, perkembangan perekonomian Indonesia banyak dikaitkan dengan krisis ekonomi di Yunani, dimana krisis tersebut telah diprediksi sebelumnya bahwa dapat mempengaruhi pasar keuangan Indonesia, terutama yang berhubungan dengan arus modal jangka pendek. Namun, dampak dari krisis Yunani tidak banyak berpengaruh pada kondisi makro-ekonomi Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari tingkat inflasi yang terkontrol dan stabilnya suku bunga domestik, ditambah lagi dengan meningkatnya pertumbuhan sektor riil. Meski demikian, dampak krisis Yunani terhadap perekonomian Indonesia ke depan sangat tergantung dari bagaimana usaha dunia internasional untuk mengatasi krisis tersebut dan tingkat kepercayaan investor yang tercermin pada kinerja perekonomian Indonesia.

Sementara itu, kondisi kinerja makroekonomi pada triwulan kedua 2010 tetap menunjukkan perkembangan yang positif, meskipun ada kenaikan tarif dasar listrik dan naiknya harga beberapa kebutuhan pokok. Oleh karena itu, untuk dapat mencapai pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 5,8 persen pada tahun 2010 ini, pemerintah hendaknya menjaga momentum dengan menunjang pertumbuhan ekonomi yang pesat. Peristiwa mundurnya Sri Mulyani sebagai Menteri Keuangan, yang kemudian diganti oleh Agus Martowardojo, optimisme pemerintah untuk meningkatkan investasi, terutama dengan Uni Eropa, yang fokus pada lima sektor, merupakan isu utama pada triwulan kedua 2010. Ketertarikan Bank Dunia dan Bank Exim Amerika Serikat dalam pembiayaan sektor energi di Indonesia juga merupakan isu yang penting, dimana pemerintah berkeinginan untuk memperkuat infrastruktur di dalam negeri.

## **PERTUMBUHAN EKONOMI**

Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan kedua 2010 sebesar 6,2 persen (y-o-y) yang merupakan angka tertinggi sejak terjadinya krisis global pada semester kedua tahun 2008. Dengan kondisi tersebut, diharapkan target pertumbuhan sebesar 5,8 persen di tahun 2010 dapat tercapai. Pertumbuhan pada triwulan kedua naik 2,8 persen dibandingkan pada triwulan sebelumnya (q to q). Pada semester pertama 2010, konsumsi rumah tangga menunjukkan tren yang stabil. Sementara itu, Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto (PMTDB) meningkat 8 persen setelah sebelumnya berada di titik terendah pada tahun 2009 sebagai akibat terjadinya krisis dunia. Nilai ekspor dan impor juga meningkat dibandingkan tahun lalu, dimana tercatat nilai ekspor dan impor masing-masing sebesar 19,6 persen dan 22,6 persen pada triwulan pertama dan sedikit mengalami penurunan pada triwulan kedua menjadi 14,6 persen dan 17,7 persen.

## **SISI PRODUKSI**

Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia mengalami pertumbuhan positif pada triwulan kedua. Pertumbuhan tertinggi dicapai oleh

sektor transportasi dan komunikasi (5 persen), diikuti oleh sektor listrik, gas, dan air (4,8 persen), jasa (3,7 persen), dan juga sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan (3,4 persen). Sebagai tambahan, secara tahunan (y-o-y), sektor transportasi dan komunikasi juga menjadi sektor yang secara mengesankan karena tumbuh sebesar 12,9 persen. Diikuti perdagangan, hotel, dan restoran (9,6 persen), konstruksi (7,2 persen), jasa keuangan dan persewaan (6,1 persen), serta listrik, gas dan air (4,8 persen) (lihat Tabel 1).

**Tabel 1. Komponen Pertumbuhan PDB: Sisi Produksi  
(dalam persen)**

Komponen	Q1 2010 (q to q)	Q2 2010 (q to q)	Q1 2010 (y-o-y)	Q2 2010 (y-o-y)
Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	18,2	3,4	3,0	3,1
Pertambangan dan Penggalian	-2,3	2,3	3,1	3,8
Industri Manufaktur	-0,9	2,0	3,7	4,3
Listrik, Air, dan Air Bersih	-1,9	4,8	8,2	4,8
Konstruksi	-2,4	2,3	7,1	7,2
Perdagangan, Hotel, dan Restoran	0,1	3,0	9,4	9,6
Transportasi dan Komunikasi	1,5	5,0	11,9	12,9
Jasa Keuangan dan Persewaan	2,3	1,3	5,3	6,1
Jasa	0,2	3,7	4,6	5,3
<b>PDB</b>	<b>1,9</b>	<b>2,8</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>
<b>PDB Non Migas</b>	<b>2,2</b>	<b>2,9</b>	<b>6,2</b>	<b>6,6</b>

Sumber: BPS

Sementara itu, sektor industri manufaktur, berdasarkan Tabel 2, masih mendominasi kontribusi PDB. Diikuti sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan. Disusul oleh sektor perdagangan, hotel, dan restoran. Kontribusi PDB terendah berasal dari sektor listrik, gas dan air yang hanya memberikan konsribusi kurang dari 1 persen dari total PDB.

**Tabel 2. Komponen PDB: Sisi Produksi (triliun Rupiah)**

Komponen	Harga Berlaku		Harga Konstan 2000	
	Q1 2010	Q2 2010	Q1 2010	Q2 2010
Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	239,3	249,3	76,1	78,6
Pertambangan dan Penggalian	165,4	173,3	44,9	45,9
Industri Manufaktur	381,4	391,6	143,9	146,8
Listrik, Air, dan Air Bersih	11,8	12,4	4,3	4,5
Konstruksi	150,2	160,1	35,8	36,6
Perdagangan, Hotel, dan Restoran	208,0	215,6	95,9	98,8
Transportasi dan Komunikasi	93,4	97,8	50,7	53,2
Jasa Keuangan dan Persewaan	107,5	110,2	54,2	55,0
Jasa	139,2	162,1	52,3	54,3
PDB	1496,2	1572,4	558,1	573,7
PDB Non Migas	1374,6	1445,7	523,3	538,4

Sumber: BPS

Pada struktur PDB, sektor industri manufaktur berkontribusi 24,9 persen pada triwulan kedua 2010. Angka ini adalah terendah jika dibandingkan triwulan sebelumnya (Q1 2009, Q2 2009, dan Q1 2010). Kontribusi terendah tercatat datang dari sektor listrik, gas, dan air. Pada triwulan kedua hanya ada 2 (dua) sektor yang tumbuh positif dibandingkan triwulan pertama 2010, yaitu sektor jasa dan konstruksi. Dua sektor tidak mengalami peningkatan maupun penurunan (tetap), yaitu sektor transportasi dan komunikasi (6,2 persen) serta sektor listrik, gas dan air (0,8 persen). Kemudian, sektor lainnya menunjukkan pertumbuhan negatif dibandingkan dengan triwulan pertama (lihat Tabel 3).

Tren positif ini seharusnya mendapat perhatian intensif dari pemerintah, sehingga diharapkan target pemerintah untuk mencapai pertumbuhan 5,8 persen dapat tercapai. Beberapa pengamat menyatakan bahwa pertumbuhan PDB tahun 2010 dapat berada pada kisaran 5,8 persen-6,2 persen. Jika ini terjadi, maka Indonesia adalah negara yang mencatat pertumbuhan tertinggi (lebih dari 5,5 persen) setelah krisis global 2008 dan krisis Yunani.

**Tabel 3. Struktur PDB: Sisi Produksi, Harga Berlaku (dalam persen)**

Komponen	Q1 2009	Q2 2009	Q1 2010	Q2 2010
Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	15,6	15,6	16,0	15,9
Pertambangan dan Penggalian	10,0	10,2	11,1	11,0
Industri Manufaktur	27,0	26,2	25,5	24,9
Listrik, Air, dan Air Bersih	0,8	0,9	0,8	0,8
Konstruksi	9,6	9,8	10,0	10,2
Perdagangan, Hotel, dan Restoran	13,3	13,0	13,9	13,7
Transportasi dan Komunikasi	6,4	6,2	6,2	6,2
Jasa Keuangan dan Persewaan	7,5	7,2	7,2	7,0
Jasa	9,8	10,9	9,3	10,3
PDB	100,0	100,0	100,0	100,0
PDB Non Migas	92,0	92,0	91,9	91,9

Sumber: BPS

## SISI PENGELOUARAN

Pada triwulan kedua 2010, pertumbuhan ekonomi dari sisi pengeluaran juga menunjukkan peningkatan. Dari triwulan pertama ke triwulan kedua tahun 2010, pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2009 secara tahunan dan juga triwulanan. Pertumbuhan PDB Indonesia meningkat dari 5,7 persen pada triwulan pertama 2010 menjadi 6,2 persen pada triwulan kedua 2010. Konsumsi rumah tangga tumbuh 5 persen dibandingkan pada periode yang sama di tahun 2009. Sementara itu, konsumsi pemerintah menurun sebesar 9 persen (lihat Tabel 4).

**Tabel 4. Komponen Pertumbuhan PDB: Sisi Pengeluaran (dalam persen)**

Komponen	Q1 2010 (q to q)	Q2 2010 (q to q)	Q1 2010 (y-o-y)	Q2 2010 (y-o-y)
Konsumsi Rumah Tangga*	0,9	1,2	3,9	5,0
Konsumsi Pemerintah	-44,4	23,5	-8,8	-9,0
PMTDB	-2,4	2,3	7,8	8,0
Ekspor Barang dan Jasa	-3,8	2,7	20,0	14,6
Impor Barang dan Jasa	-2,4	5,1	22,6	17,7
PDB	1,9	2,8	5,7	6,2

Sumber: BPS

Berdasarkan Tabel 5, komponen utama PDB dari sisi pengeluaran didominasi oleh konsumsi rumah tangga. Diikuti oleh ekspor dan impor barang dan jasa serta PMTDB. Pertumbuhan ekonomi Indonesia hingga saat ini masih ditopang oleh konsumsi rumah tangga. Kondisi inilah yang mampu menjaga kondisi ekonomi Indonesia agar tetap positif ketika terjadi krisis global 2008. Aktifitas perdagangan juga berperan signifikan dalam mengakselerasikan pertumbuhan ekonomi Indonesia, dimana aktivitas perdagangan diarahkan untuk memenuhi permintaan domestik yang tinggi.

**Tabel 5. Komponen PDB: Sisi Pengeluaran (triliun rupiah)**

Komponen	Harga Berlaku		Harga Konstan 2000	
	Q1 2010	Q2 2010	Q1 2010	Q2 2010
Konsumsi Rumah Tangga	865,6	891,1	320,3	324,2
Konsumsi Pemerintah	99,6	134,7	35,0	43,2
PMTDB	468,1	496,8	130,7	133,7
Perubahan Inventori	7,9	10,9	3,7	4,4
Diskrepansi Statistik	22,5	20,4	10,8	13,6
Ekspor Barang dan Jasa	362,2	374,0	248,8	255,5
Impor Barang dan Jasa	329,7	355,5	191,2	200,9
<b>PDB</b>	<b>1496,2</b>	<b>1572,4</b>	<b>558,1</b>	<b>573,7</b>

Sumber: BPS

Pada Tabel 6, konsumsi rumah tangga berkontribusi 56,7 persen pada triwulan kedua 2010. Diikuti PMTDB (31,6 persen), ekspor (23,8 persen) dan impor (22,6 persen), serta konsumsi pemerintah (8,5 persen). Kontribusi rumah tangga cenderung menurun dibandingkan triwulan pertama 2009, triwulan kedua 2009, dan triwulan pertama 2010. Sementara itu, konsumsi pemerintah berkontribusi positif sejak triwulan 2009 berkisar antara 6-10 persen. Disisi lain, PMTDB serta ekspor dan impor menunjukkan kontribusi yang tetap atau cenderung stabil sejak triwulan pertama 2009.

**Tabel 6. Struktur PDB: Sisi Pengeluaran, Harga Berlaku  
(dalam persen)**

Komponen	Q1 2009	Q2 2009	Q1 2010	Q2 2010
Konsumsi Rumah Tangga	60,9	58,2	57,8	56,7
Konsumsi Pemerintah	7,6	9,8	6,7	8,5
PMTDB	30,4	30,6	31,3	31,6
Perubahan Inventori	-0,4	0,3	0,5	0,7
Diskrepansi Statistik	-1,6	-1,8	1,5	1,3
Ekspor Barang dan Jasa	23,4	23,3	24,2	23,8
Impor Barang dan Jasa	20,3	20,4	22,0	22,6
<b>PDB</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sumber: BPS

## PERKEMBANGAN MONETER

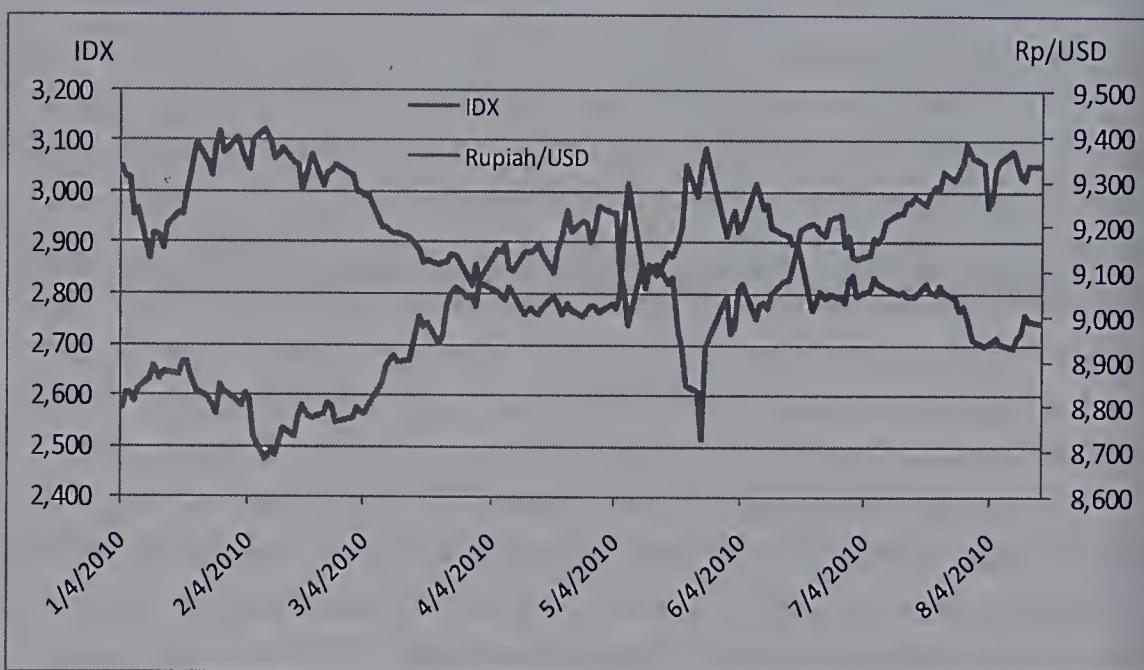
Dari sudut pandang perkembangan moneter, indikator yang kurang menjanjikan diperlihatkan oleh nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar dan juga indeks Bursa Efek Indonesia (IDX). Nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar cenderung terdepresiasi, berkisar antara Rp 9.000-9.400 per 1 USD. Sementara itu, indeks BEI turun hingga mendekati 2,500. Kedua hal tersebut terjadi sebagai akibat mundurnya Sri Mulyani sebagai Menteri Keuangan dan juga krisis Eropa. Namun, sejak bulan Juni 2010, indeks BEI dan nilai tukar Rupiah kembali membaik.

Sementara itu, tingkat inflasi bulan Juni 2010 cukup tinggi jika dibandingkan dengan tingkat inflasi bulanan sebelumnya. Inflasi tahunan sebesar 5,1 persen, sedangkan inflasi bulanan sebesar hampir 1%. Setelah mengalami periode dimana inflasi rendah, kenaikan harga-harga di bulan Juni terjadi akibat semakin giatnya kegiatan ekonomi masyarakat, pergantian kalender akademik, dan kenaikan tarif dasar listrik (TDL). Beberapa pengamat memprediksi bahwa target inflasi pemerintah sebesar 5,3 persen tidak akan tercapai karena adanya kenaikan TDL.

## Nilai Tukar dan Bursa Saham

Pada bulan April 2010, pasar keuangan Indonesia mengalami peningkatan, namun tak lama setelah itu mengalami penurunan. Indeks harga saham dan nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar mengalami depresiasi sebesar 5 persen dan 2 persen pada tanggal 6 Mei 2010. Namun, depresiasi ini diperkirakan hanya bersifat sementara sebagai akibat reaksi pasar terhadap krisis di Yunani dan mundurnya Menteri Keuangan, Sri Mulyani. Di bulan April 2010, indeks harga saham meningkat sekitar 5 persen, sementara nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar berada di kisaran Rp 9.000 per 1 USD.

**Gambar 1. Nilai Tukar dan Bursa Efek Indonesia,  
Januari - pertengahan Agustus 2010**



Sumber: CEIC Asia database

Setelah mengalami penguatan selama 3 bulan sebelumnya, nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar dan indeks harga saham melemah pada bulan Mei 2010. Rupiah terdepresiasi sebanyak 350 basis point sebelum menguat kembali pada akhir bulan pada kisaran Rp 9.180 per 1 US Dollar. Melemahnya US Dollar dikaitkan dengan melemahnya mata uang Euro. Sementara itu, indeks harga saham mengalami

penurunan 15 persen, meskipun meningkat lagi menjadi 2,797 pada akhir bulan Mei 2010. Situasi ini dipicu oleh sentimen negatif akibat krisis keuangan di Yunani.

Setelah melemah selama bulan Mei, indeks harga saham dan Rupiah menguat kembali sejak bulan Juni dan terus menunjukkan tren positif. Indeks harga saham meningkat hingga 7 persen menjadi 2,914 pada akhir bulan Juni, sementara Rupiah menguat sebesar 1,4 persen menjadi Rp 9.083 per 1 US Dollar. Berfluktuasinya indeks harga saham (IDX) dan Rupiah ini sangat berkaitan dengan situasi keuangan secara global. Dengan demikian, pada bulan berikutnya IDX dan Rupiah bergantung pada faktor eksternal, seperti usaha komunitas internasional mengatasi krisis yang terjadi di Eropa, khususnya Yunani. Meskipun demikian, IDX dan Rupiah cenderung menguat karena adanya campur tangan Bank Indonesia yang tetap mengontrol pergerakan rupiah.

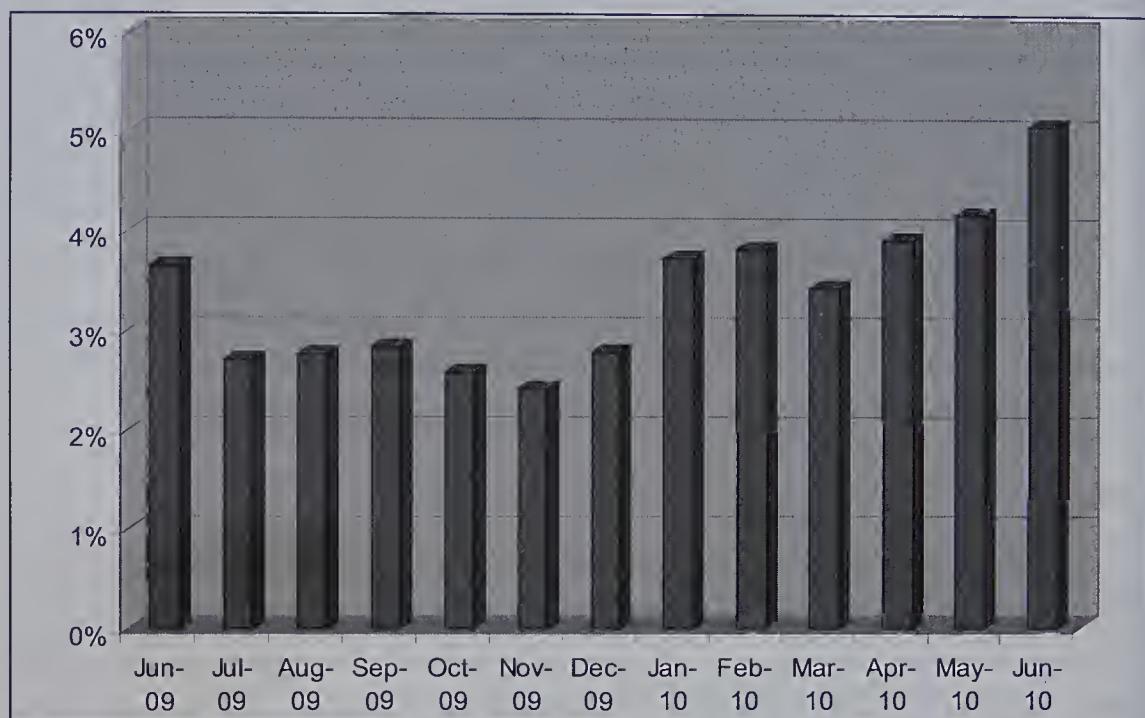
## Inflasi

Pada bulan April 2010, hampir tidak ada kenaikan harga secara umum sehingga inflasi bulanan hanya sebesar 0,15 persen dan inflasi tahunan berada pada level 3,9 persen pada dua bulan terakhir. Nilai inflasi yang terkendali tersebut merupakan dampak dari respon Bank Indonesia yang menetapkan BI rate sebesar 6,5 persen selama 9 bulan terakhir. Dengan kebijakan ini dan rencana kenaikan TDL, inflasi diperkirakan akan meningkat secara bertahap.

Sementara itu, pada bulan Mei 2010, kenaikan harga dapat terkontrol, tercatat ada peningkatan 4,2 persen (y-o-y) dan 0,3 persen (m-o-m). Kontribusi terbesar dari inflasi ini datang dari sektor makanan, minuman, dan tembakau. Pada bulan selanjutnya, sektor yang akan mengalami kenaikan datang dari pendidikan dan listrik, mengingat bulan berikutnya adalah tahun ajaran baru dan rencana pemerintah menaikkan TDL. Sedangkan inflasi bulan Juni relatif lebih tinggi dibandingkan bulan sebelumnya. Inflasi tahunan tercatat sebesar 5,1 persen (lihat Gambar 2) dan inflasi bulanan hampir mencapai 1 persen. Setelah mengalami inflasi yang rendah, kenaikan harga yang tiba-tiba pada bulan Juni kemungkinan diakibatkan oleh tahun ajaran baru dan kenaikan TDL. Para pengamat memperkirakan target inflasi

pemerintah sebesar 5,3 persen tahun ini tidak akan tercapai dikarenakan naiknya TDL. Namun faktor-faktor lain seperti harga minyak dunia dan usaha-usaha Bank Indonesia dalam mengendalikan inflasi merupakan faktor terpenting dalam mengontrol laju inflasi 2010.

**Gambar 2. Tingkat Inflasi, Juni 2009 – Juni 2010 (y-o-y)**



*Sumber: BPS*

Sebagai respon terhadap inflasi pada bulan Juni, BI tetap mematok suku bunga sebesar 6,5 persen, yang sudah berlangsung selama 11 bulan terakhir. Suku bunga ini merupakan yang terendah sepanjang sejarah. Berdasarkan data terakhir bulan Mei 2010, Bank Indonesia telah menurunkan suku bunga pinjaman modal kerja sebesar 103 basis poin. Suku bunga deposito 3 (tiga) bulanan juga diturunkan 2 (dua) kali dari suku bunga pinjaman menjadi 201 basis poin. Hal ini menyiratkan bahwa kebijakan penurunan suku bunga belum sepenuhnya dijalankan. Ke depan, masyarakat seharusnya sudah dapat memperkirakan terjadinya inflasi sebagai akibat naiknya TDL. Pada dasarnya ada paradoks dalam menjalankan kebijakan di bidang moneter. Di satu sisi, Bank Indonesia melalui kebijakannya bertujuan mempercepat pertumbuhan ekonomi dengan cara mematok BI rate

yang rendah, namun di sisi lain, bank-bank komersial justru bertolak belakang dengan Bank Indonesia.

Selain berbagai indikator membaiknya situasi makroekonomi Indonesia, sektor riil juga menunjukkan tanda-tanda yang positif. Pada bulan Maret 2010, indeks penjualan ritel dan indeks kepercayaan konsumen relatif stabil, meskipun ada sedikit peningkatan dari bulan sebelumnya. Penjualan kendaraan bermotor tercatat mengalami peningkatan 13 persen dan 17 persen, dibandingkan pada bulan Februari 2010. Sementara itu, penjualan sepeda motor pada bulan April 2010 juga mencatat rekor tertinggi. Begitu juga dengan kendaraan penumpang pada bulan Maret dan April yang berkisar pada angka 65.000 unit yang juga merupakan rekor tertinggi. Pada bulan April juga, konsumen pada umumnya memiliki rasa kepercayaan yang tinggi terhadap membaiknya kondisi perekonomian, sebagaimana ditunjukkan oleh indeks kepercayaan konsumen.

Masih berkisar pada sektor riil, beberapa indikator juga menunjukkan bergairahnya kondisi perekonomian. Penjualan mobil penumpang pada bulan Juni 2010, yang melebihi 69.000 unit merupakan capaian tertinggi dalam sejarah penjualan mobil per bulannya. Dalam penjualan 5 (lima) bulan pertama di tahun 2010, angkanya melebihi tingkat penjualan di Malaysia dan Thailand. Sementara itu, indeks kepercayaan konsumen pada bulan Mei lebih rendah 0,7 persen daripada bulan sebelumnya. Namun demikian, pada Gambar 3 menunjukkan indeks penjualan retail secara bertahap meningkat sejak 2008 hingga April 2010, kecuali pada saat terjadinya krisis global pada akhir 2008. Semua indikasi ini merupakan sinyal positif bagi para investor asing untuk lebih percaya diri dan berani menanamkan modalnya di Indonesia.

**Gambar 3. Indeks Penjualan Retail dan Penjualan Kendaraan Bermotor, sejak 2008**

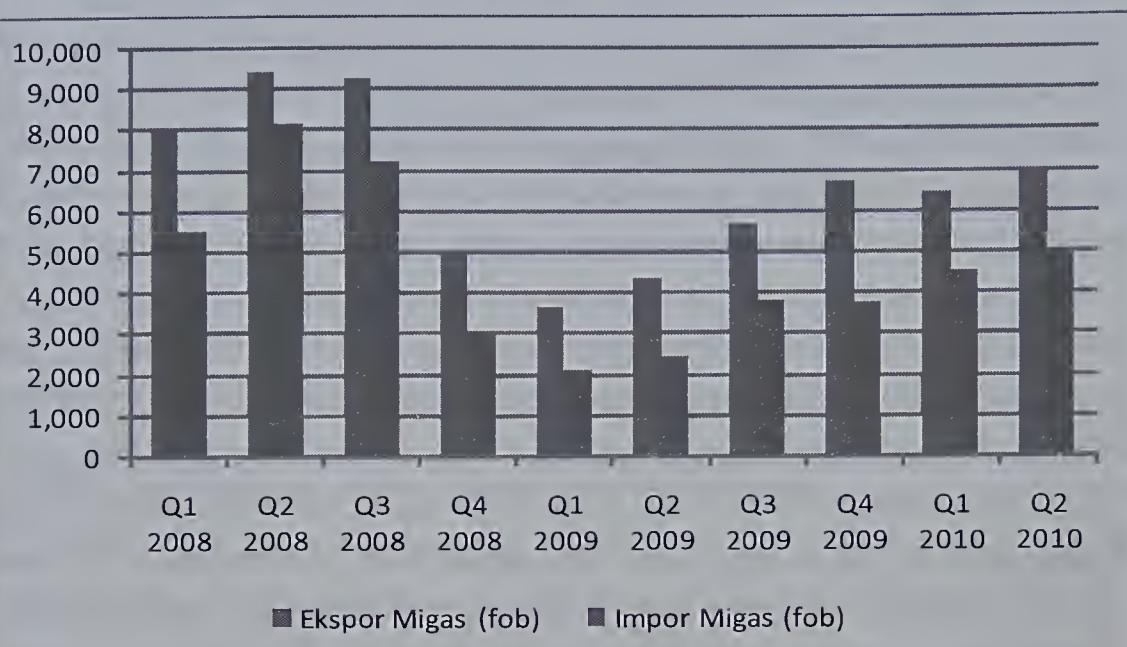


Sumber: CEIC Asia Database

## KINERJA PERDAGANGAN

Berdasarkan Gambar 4 di bawah ini, ekspor minyak dan gas bumi (migas) menunjukkan perkembangan yang positif sejak triwulan pertama tahun 2009, setelah terkena dampak krisis global tahun 2008. Kondisi ini juga diikuti peningkatan pada impor migas Indonesia. Pada triwulan kedua tahun 2010, ekspor migas bernilai 6,95 miliar USD. Angka ini lebih tinggi jika dibandingkan pada triwulan pertama yang bernilai sebesar 6,5 miliar. Sementara itu, impor migas Indonesia meningkat dari 4,5 miliar USD pada triwulan pertama 2010 menjadi 5 miliar USD pada triwulan kedua tahun 2010. Pada triwulan berikutnya, ekspor dan impor migas diperkirakan akan secara kontinu meningkat.

**Gambar 4. Kinerja Perdagangan, Migas, Q1 2008-Q2 2010  
(juta USD)**

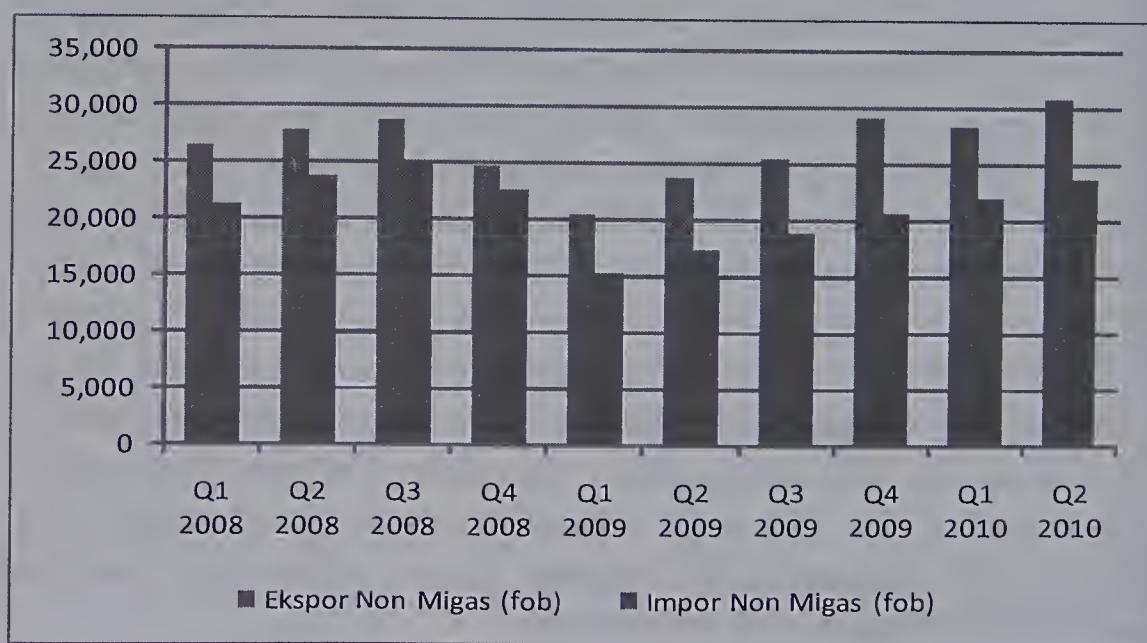


Sumber: CEIC Asia Database

Data perdagangan terbaru mengindikasikan peningkatan yang sangat pesat dari kegiatan ekonomi Indonesia. Pada bulan April 2010, nilai ekspor dan impor migas Indonesia secara berurutan 5,9 persen dan 11,3 persen lebih tinggi dibandingkan nilai rata-rata bulanan pada triwulan pertama. Hal ini menunjukkan bahwa dalam beberapa bulan ini terjadi perbaikan secara kontinu setelah krisis global 2008. Nilai perdagangan Indonesia ini jauh lebih baik dibandingkan nilai perdagangan pada pertengahan tahun 2008, bahkan hampir sama dengan nilai perdagangan sebelum krisis global 2008. Kemudian, nilai ekspor non migas bulan Mei 2010 mencapai 10,3 miliar USD, 27 persen lebih tinggi dibandingkan nilai pada periode yang sama, Mei 2009. Setelah sempat mengalami penurunan pada akhir tahun 2008, seiring dengan krisis global, total ekspor Indonesia dalam riga bulan terakhir menunjukkan peningkatan sebesar 13,4 persen, dibandingkan total ekspor di periode yang sama pada tahun 2008. Hal ini menyiratkan bahwa kegiatan ekspor terkini telah kembali pada posisi sebelum krisis global 2008.

Sementara itu, nilai impor non migas di bulan Mei 2010 mencapai 8 miliar USD. Berdasarkan hal tersebut, Indonesia menikmati surplus perdagangan sebesar 2,2 miliar USD pada bulan Mei. Nilai total impor dalam tiga bulan terakhir hampir sama dengan nilai di periode yang sama tahun 2008. Hal ini mengindikasikan bahwa dampak dari krisis pada kinerja perdagangan internasional berangsur-angsur telah menghilang. Gambar 5 menunjukkan kinerja perdagangan, khususnya pada ekspor dan impor non migas. Sama halnya pada kinerja perdagangan migas, ekspor dan impor non migas juga menunjukkan tren yang positif sejak triwulan pertama tahun 2009 sebagai titik terendah, akibat imbas krisis global 2008. Pada triwulan kedua tahun 2010, Indonesia membukukan ekspor non migas sebesar 30,85 miliar USD. Nilai tersebut lebih tinggi dibandingkan triwulan sebelumnya. Sedangkan impor non migas meningkat dari 22,1 miliar USD pada triwulan pertama 2010 menjadi 23,8 miliar USD pada triwulan kedua. Nilai eksport triwulan kedua tahun 2010 bahkan merupakan nilai yang tertinggi sejak triwulan pertama tahun 2008. Pada triwulan berikutnya, grafik ini diharapkan akan terus meningkat seiring dengan momentum perbaikan ekonomi yang dimulai sejak pertengahan tahun 2009.

**Gambar 5. Kinerja Perdagangan, Non Migas, Q1 2008-Q2 2010  
(juta USD)**



## ISU LAINNYA

Pada triwulan kedua tahun 2010, isu mengenai mundurnya Sri Mulyani dan Menteri Keuangan yang baru, Agus Martwardojo, serta optimisme pemerintah dalam meningkatkan investasi, khususnya antara Indonesia dan Uni Eropa, yang memfokuskan pada 5 (lima) sektor ekonomi adalah beberapa isu penting dari sekian banyak isu yang muncul hingga bulan Juni 2010. Kemudian, minat Bank Dunia dan Bank Exim Amerika Serikat dalam membiayai sektor energi di Indonesia juga menjadi salah satu isu terpenting, seiring dengan upaya pemerintah untuk secara terus menerus memperkuat infrastruktur.

### Sri Mulyani Keluar, Agus Martwardojo Masuk

Perkembangan politik di triwulan kedua tahun 2010 memperlambat arus deras reformasi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Kementerian Keuangan terjebak dalam permasalahan hukum dan pergulatan politik yang cenderung melemahkan antusiasme reformasi. Efektifitas KPK telah dikurangi melalui proses legislasi dan penangkapan tiga ketuanya. Sementara itu, penutupan bank yang terbilang kecil, Century, telah membuka peluang publik untuk menyerang Wakil Presiden Boediono dan Menteri Keuangan, Sri Mulyani Indrawati. Sikap Presiden Susislo Bambang Yudhoyono (SBY) yang terkesan membiarkan permasalahan itu dibesar-besarkan oleh pihak oposisi menunjukkan betapa lemahnya penyelesaian masalah ini yang berimbang langsung pada agenda reformasi. Sri Mulyani merupakan seorang yang sangat berani melakukan perbaikan di Kementerian Keuangan. Dibawah kepemimpinannya, 150 pegawai Kementerian Keuangan dipecat. Sekitar 2.000 lainnya dihukum akibat melakukan kelalaian kerja. Beliau sangat intensif dalam memerangi penyalahgunaan pajak. Maka dari itu, sejak pengunduran dirinya, 5 Mei 2010, bursa saham domestik dan Rupiah langsung merespon negatif yang ditandai dengan penurunan.

Baru pada bulan Juni 2010, Presiden SBY menetapkan Agus Martwardojo, seorang bankir terkenal, sebagai Menteri Keuangan yang baru. Beliau menggantikan posisi Sri Mulyani yang sekarang aktif di Bank Dunia, sebagai salah satu dari tiga Direktur Wilayah.

Agus Martwardojo adalah mantan Presiden Direktur Bank Mandiri, bank terbesar di Indonesia. Majalah AsiaMoney memberikan predikat pada Agus sebagai Eksekutif Indonesia terbaik tahun 2009 karena telah mampu membuat Bank Mandiri menjadi besar dan mampu mengurangi hutang bank. Selain Agus, SBY juga menetapkan Anny Ratnawati, Direktur Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan, sebagai Wakil Menteri Keuangan.

Banyak masyarakat Indonesia berpendapat bahwa sangat mustahil untuk menggantikan posisi Sri Mulyani dengan segala integritasnya dalam membersihkan Kementerian Keuangan dari permasalahan korupsi. Akan tetapi, Agus Martwardojo juga memiliki perjalanan karir yang cukup baik sebagai bankir yang sukses membesarkan Bank Mandiri, sehingga beliau diharapkan mampu meningkatkan efisiensi dan kinerja Kementerian Keuangan yang masih diselimuti permasalahan korupsi. Namun, secara keseluruhan, Agus Martwardojo tidak sekontroversial Sri Mulyani dalam melakukan perubahan-perubahan.

Penunjukkan Agus sebagai Menteri Keuangan, menggantikan Sri Mulyani, direspon positif oleh bursa saham dan nilai tukar, meskipun banyak pengaruh eksternal seperti krisis Yunani menghantui perkonomian Indonesia maupun dunia. Kebijakan makroekonomi juga tidak banyak berbeda dengan kebijakan sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi diharapkan sebesar 5,8 persen tahun 2010 dan di atas 6 persen pada tahun 2011, yang cenderung didorong oleh kuatnya konsumsi domestik, ekspor komoditas, dan pengeluaran pemerintah. Agus Martwardojo diharapkan dapat mengartikulasikan makroekonomi Indonesia ke dalam pertumbuhan sektor riil melalui aliran kredit. Kemudian, reformasi birokrasi, seperti mengurangi tingkat korupsi, meningkatkan efisiensi, meningkatkan pendapatan pajak, dan menciptakan iklim investasi yang sehat, diharapkan tidak hanya berlangsung di Kementerian Keuangan, tetapi juga perlu diperluas ke seluruh sektor publik lainnya.

## Meningkatnya Investasi

Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi sebesar 7 persen, Indonesia memerlukan investasi sampai dengan Rp 2.000 triliun setiap tahunnya. Sumber investasi yang berasal dari anggaran negara (APBN) hanya dialokasikan sebesar 14 persen. Berdasarkan hal tersebut, Indonesia akan bergantung pada investasi langsung, baik domestik maupun luar negeri. Menteri Koordinator Perekonomian Indonesia, Hatta Rajasa optimis bahwa investasi domestik dan luar negeri dapat mencapai Rp 2.200 triliun di tahun 2010 ini. Dalam pernyataannya bahwa pertumbuhan investasi Indonesia akan meningkat beberapa tahun mendatang, khususnya di sektor energi. Kecenderungan meningkat pada investasi di sektor mineral dan migas juga akan diikuti oleh sektor industri manufaktur, khususnya otomotif, *petrochemicals*, dan sebagainya. Optimisme tersebut tampaknya dapat direalisasikan setelah pertemuan antara Menko Perekonomian dengan beberapa CEO perusahaan besar Amerika Serikat untuk membahas tentang energi yang dapat diperbarui. Dari pertemuan tersebut, beberapa kontrak kerja sama telah ditandatangi guna melakukan investasi di sektor energi.

Di samping itu, seperti disebutkan oleh Menteri Perindustrian, MS Hidayat pemerintah juga mempromosikan pertumbuhan di 5 industri prioritas yang diharapkan industri ini akan menjadi mesin penggerak pertumbuhan ekonomi Indonesia. Tiga Perusahaan di Dubai dan Sharjah telah menyatakan minatnya untuk berinvestasi di Bogor, Jawa Barat, sesuai dengan apa yang menjadi hasil pertemuan antara Pemerintah Kota Bogor dengan tiga perusahaan besar di Dubai, antara lain Al Badiya (Bristol), Moafaq Al Ghadah (MAG) Group of Companies, dan Thani Investments. Al Badiya (Bristol) menjalankan bisnis otomotif, khususnya memproduksi ban mobil dan memiliki kantor cabang di Dubai, London, dan Baghdad. Perusahaan ini tertarik untuk mengambil alih atau bekerjasama dengan PT Elang Perdana Tyre Industry di Bogor. Al Badiya (Bristol) membeli 10.000 ban mobil setiap bulannya dari produsen ban mobil di Indonesia dan berencana untuk meningkatkan volumenya menjadi 50.000 ban tiap bulannya untuk mengembangkan penjualan ke Irak dan beberapa negara lainnya.

Selain Al Badiya, The Moafaq Al Ghadah (MAG) Group of companies yang menjalankan bisnis di lima bidang usaha, termasuk ban mobil dan baterai, berniat untuk mengambil alih pabrik-pabrik ban di Bogor atau mendirikan pabrik baru. MAG telah membeli ban mobil dari beberapa produsen ban di Indonesia dan berencana untuk mengambil alih pabrik baterai mobil. Sementara itu, Thani Investments yang bergerak di bidang usaha emas, ladang migas di banyak negara Afrika, seperti Mesir, Ethiopia, dan Nigeria, juga ingin sekali untuk berinvestasi ladang emas di Bogor. Mengarah ke arah barat laut benua Asia, Irlandia juga berminat untuk mengembangkan investasi di Indonesia. Duta besar Irlandia untuk Indonesia, Richard O'Brian, menyatakan bahwa Irlandia akan meningkatkan kerja sama bilateral dengan Indonesia, khususnya di bidang ekonomi, bisnis, perdagangan, dan investasi. Ia mengatakan bahwa Indonesia memiliki banyak potensi, bukan hanya di sektor pertanian dan sumber daya alam saja, akan tetapi juga dalam pengembangan pasar dengan inovasi dan teknologi, khususnya teknologi komunikasi. O'Brian juga mendukung Ireland Business Network sebagai wadah untuk memfasilitasi dan memulai kerja sama bilateral dengan Indonesia karena wadah tersebut memperoleh informasi bahwa banyak investor Irlandia yang tertarik menjalankan bisnis di Indonesia.

Selama ini Indonesia-Irlandia telah memiliki hubungan yang intensif di bidang perdagangan, investasi, dan pariwisata. Pada tahun 2009, nilai perdagangan Irlandia-Indonesia mencapai 1,2 miliar Euro. Sekitar 650 juta Euro diperoleh Indonesia dari hasil ekspor makanan dan minuman, serta teknologi komunikasi dan informasi, sedangkan sisanya diperoleh Irlandia. Adapun perusahaan Irlandia yang menjalankan bisnis di Indonesia, diantaranya Kerry Group Plc. dan Independent News and Media Plc. AT PT Abdi Bangsa.

### Dialog Bisnis Indonesia-Uni Eropa

Pada 16 Juni 2010, Indonesia dan Uni Eropa menggelar *European Union-Indonesia Business Dialogue* (EIBD) Forum di Jakarta. Melalui forum ini, Indonesia dan UE diharapkan dapat meningkatkan komunikasi diantara pengusaha kedua belah pihak guna meningkatkan ekspor dan investasi, khususnya di lima sektor prioritas.

prioritas, antara lain sektor kesehatan dan farmasi, tekstil, *garment*, dan peralatan kaki. Selain itu, forum tersebut juga berusaha untuk mengidentifikasi kesempatan yang tersedia guna meningkatkan ekspor dan mengundang para investor. Pada November 2010, forum dialog seperti ini akan diselenggarakan lagi dan diharapkan dapat memfasilitasi untuk memberikan banyak input pemerintah kedua belah pihak dengan tujuan mengatasi permasalahan yang dapat menjadi halangan hubungan ekonomi Indonesia-UE.

Sebelumnya, forum yang sama juga telah diselenggarakan dan sebagai komitmen untuk mencapai tujuan, forum ini berhasil membentuk 9 (sembilan) tim kerja. Lima diantaranya fokus pada sektor prioritas dan 4 (empat) lainnya berhubungan dengan masalah keterkaitan antar sektor. Tim kerja juga telah dibentuk untuk sektor otomotif dan mesin, infrastruktur, serta makanan dan minuman. Sementara itu, tim yang menangani keterkaitan antar sektor lebih banyak menangani masalah infrastruktur fisik, jasa, undang-undang dan peraturan, serta isu penting lainnya, yang berkaitan dengan fasilitas pertumbuhan dan perdagangan. Sementara itu, kepala delegasi UE untuk Indonesia dan Brunei Darussalam, Julian Wilson, menyatakan bahwa forum ini sangat penting sebagai *hearing forum* untuk kedua belah pihak guna mengembangkan bisnis mereka ke Eropa maupun Indonesia. Berdasarkan angka statistik, kegiatan perdagangan antara kedua belah pihak cenderung stabil dan berada pada kisaran 25 miliar USD per tahun. Dari nilai tersebut, Indonesia menikmati surplus perdagangan sebesar 13 miliar USD per tahun.

Salah satu perwakilan dari UE, yang juga Kepala Kadin Perancis, Alain Pierre Mignon, menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara yang potensial untuk perusahaan Perancis untuk berinvestasi dan banyak pengusaha Perancis tertarik untuk melakukan kegiatan kemitraan dengan pengusaha Indonesia. Hanya saja, masalah yang seringkali terjadi adalah bahwa pengusaha Perancis tidak secara benar memperoleh informasi tentang kondisi Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, pengusaha UE ke depan diharapkan memperoleh pandangan atau informasi yang cukup dan lebih baik tentang kondisi Indonesia.

## Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan infrastruktur di Indonesia akhir-akhir ini menunjukkan prospek yang baik. Pemerintah secara serius menangani kebijakan strategis, institusional, dan reformasi peraturan guna mendorong infrastruktur yang menjadi prioritas, seperti sektor energi. Kerja sama yang intensif dengan beberapa lembaga, lokal dan internasional, melalui Kemitraan Publik dan Swasta (PPP), diharapkan pembangunan infrastruktur akan mencapai target sesuai dengan Rencana Pembangunan Nasional 2010-2014. Pada 11 Juni 2010, Bank Dunia telah menyetujui investasi baru sebesar 750 juta USD guna membantu Indonesia dalam meningkatkan program-program PLN, yang secara umum fokus pada sektor sumber daya manusia (SDM) dan pelatihan, serta program investasi pembangunan daerah. Joachim Von Amsberg, Direktur Bank Dunia untuk Indonesia, mengatakan bahwa dalam pengembangan sektor SDM, 30 juta USD dana tambahan telah disetujui untuk mendukung PLN dalam memperkuat manajemen dalam bentuk *Enterprise Resource Planning* (ERP).

Direktur Keuangan PLN, Setio Anggoro Dewo, menyatakan bahwa ERP merupakan sistem teknologi informasi yang terintegrasi yang mampu membantu PLN dalam meningkatkan manajemen, termasuk SDM, materi, dan sumber keuangan. Selain itu, proyek sistem ERP diharapkan dapat dikembangkan di Sumatera dan Sulawesi sebagai kelanjutan dari kisah sukses penerapan di Jawa dan Bali yang mampu meningkatkan kemampuan manajerial dan keakuratan informasi keuangan.

Sementara itu, pada 18 Juni 2010 Bank Exim Amerika Serikat berminat untuk membiayai proyek energi 10.000 MW tahap dua, dimana setengah diantaranya menggunakan energi geothermal. President Bank Exim, Fred P. Hochberg, menyatakan bahwa banknya dapat mendukung kerja sama potensial dengan Indonesia untuk mengembangkan energi yang dapat diperbarui. Proyek selanjutnya yang akan difasilitasi oleh Bank Exim adalah pembangunan pembangkit listrik geothermal 5.000 MW sebagai alternatif sumber energi Indonesia.

## TINJAUAN PERKEMBANGAN REGIONAL DAN GLOBAL

### Kunjungan Delegasi Indonesia ke Gaza : Retorika Demokrasi yang Diperlukan

*Shyerly Anindia Hariyanto*

#### PENGANTAR

Masalah kemanusiaan selalu menjadi sorotan mayarakat, menimbulkan pro kontra, dan pada akhirnya juga akan menyeret isu-isu lain dalam suatu perdebatan. Masalah kemanusiaan erat hubungannya dengan isu-isu yang terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), seperti tindakan semena-mena oleh rezim berkuasa terhadap masyarakat yang berusaha menentang kebijakan pemerintah, sehingga membuat rakyat menderita, seperti kesulitan memenuhi kebutuhan pokok, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. Krisis kemanusiaan yang terjadi akan menyedot perhatian, baik dalam lingkup nasional maupun internasional.

Jika dilihat dalam ranah internasional, isu krisis kemanusiaan akan memunculkan adanya aksi dan reaksi lintas negara yang terlibat dalam pro kontra. Dalam setiap aksi yang dilakukan suatu negara selalu diboncengi dengan kepentingan dari negara tersebut, tinggal bagaimana negara itu dapat menyampaikan tujuannya entah sebagai pihak pro atau pihak kontra. Berbagai cara penyampaian inilah yang akan mencirikan lebih dalam mengenai kepentingan apa yang sebenarnya melatar belakangi aksi sebuah negara.

Tulisan ini me-review mengenai apa yang terjadi di dalam blokade Gaza, reaksi Indonesia menanggapi blokade Gaza, dan mencoba melihat apa yang melatarbelakangi aksi Indonesia menanggapi blokade Gaza, yang disebut-sebut menimbulkan krisis kemanusiaan.

## BLOKADE GAZA

Blokade Gaza dilatarbelakangi oleh rezim Zionis Israel yang merasa terganggu oleh keberadaan kelompok Hamas di Palestina. Hamas merupakan organisasi politik dan kemasyarakatan di Palestina yang berkuasa di Gaza. Blokade ini dipicu oleh kemenangan Hamas pada pemilu di Palestina pada 2007 dan berkuasanya Hamas di Gaza. Israel mencoba menggunakan hal tersebut sebagai alasan dilakukannya blokade, karena Israel menganggap bahwa Hamas merupakan organisasi teroris yang membahayakan keamanan Israel.<sup>1</sup> Tujuan blokade Gaza yang juga merupakan alasan politik blokade ini disebut-sebut sebagai usaha Israel melemahkan kekuatan Hamas. Israel berharap dengan blokade ini, Hamas akan kesulitan mendapat pasokan senjata dan akan menuai citra buruk karena akan dianggap sebagai penyebab Israel melakukan blokade.<sup>2</sup>

Israel mulai memblokade Gaza dengan pelarangan pengiriman barang-barang ke Gaza, termasuk barang kebutuhan sehari-hari dan material bangunan sejak tahun 2007 dengan alasan keamanan.<sup>3</sup> Walaupun pelarangan pengiriman berbagai kebutuhan melalui jalur Gaza telah diperlonggar sejak 17 Juni 2010,<sup>4</sup> namun masyarakat internasional masih melihat adanya intensi Israel dalam melakukan pelanggaran HAM kepada warga yang berada di jalur Gaza. Tindakan Israel dikecam sebagai tindakan yang melanggar nilai kemanusiaan

<sup>1</sup> Lihat <http://www.antaranews.com/berita/1276900907/presiden-palestina-minta-as-desak-pencabutan-blokade-gaza>, terakhir diakses pada 6 Agustus 2010 pukul 2.31 pm.

<sup>2</sup> Lihat Opini *Koran Tempo* pada 16 Juni 2010 pada <http://bataviase.co.id/node/254527>, terakhir diakses pada 6 Agustus 2010 pukul 2.44 pm.

<sup>3</sup> Lihat *The Jakarta Post*, "EU foreign policy chief tours Gaza, checks embargo," on 18 July 2010 at <http://www.thejakartapost.com/news/2010/07/18/eu-foreign-policy-chief-tours-gaza-checks-embargo.html>, terakhir diakses 6 Agustus 2010 pukul 01:39 pm.

<sup>4</sup> Lihat [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/7545636.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7545636.stm), terakhir diakses pada 6 Agustus 2010 pukul 2.39 pm.

karena secara paksa membuat rakyat Palestina menderita sebab tidak bisa memenuhi kebutuhan mereka dan masih belum bisa mencapai pintu bagi kemerdekaan. Karena itu, Israel berusaha dengan segala cara untuk melemahkan posisi politik Hamas di Palestina.

Namun demikian, keadaan tidak sesuai perkiraan Israel, Hamas yang pada kenyataannya bisa memenangkan pemilu Palestina, justru menguat posisinya karena turut membantu para korban.<sup>5</sup> Bantuan-bantuan kemanusiaan terus mengucur, walaupun larangan dari pihak Israel telah dikumandangkan. Israel melarang bantuan dari manapun masuk melalui Gaza. Salah satu bukti aturan ketat Israel ini adalah peristiwa kapal Mavi Marmara, kapal kemanusiaan, yang menewaskan aktivis warga negara Turki dan menyulut kembali protes dari dunia internasional, terutama dari pemerintah Turki.<sup>6</sup> Israel benar-benar ketat terhadap aturan pelarangan ini dan hal ini membuat masyarakat internasional serta lembaga yang bergerak di bidang kemanusiaan maupun HAM menjadi geram. Hingga kini, blokade di Gaza masih menuai banyak perdebatan dan aksi kemanusiaan dari dunia internasional bagi Gaza masih dijalankan.

Akibat blokade ini, Gaza mengalami krisis di mana rakyat menjadi kekurangan kebutuhan termasuk listrik, air, dan obat-obatan serta kehilangan sanak keluarga akibat banyaknya warga di daerah Gaza yang terbunuh dalam serangan yang dilakukan Israel di jalur Gaza.<sup>7</sup> Rakyat Palestina memang menjadi menderita, namun seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa posisi politik Hamas tidak menurun, bahkan malah mendapatkan banyak simpati dan dukungan internasional. Sedangkan dari sisi Israel, akibat yang muncul adalah kecaman internasional yang datang bertubi-tubi sehingga muncul wacana bahwa ternyata di dalam tubuh Israel yang ada hanyalah

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Lihat *The Jakarta Post*, "Israel orders Gaza bound aid ship to Egypt", terakhir diakses melalui <http://www.thejakartapost.com/news/2010/07/13/israel-orders-gazabound-aid-ship-egypt.html>, pada 6 Agustus 2010 pukul 2:53 pm, lihat juga *The Jakarta Post*, "Israel to release critical report on flotilla raid," terakhir diakses pada 6 Agustus 2010 pukul 2:56 pm, dan <http://www.antaranews.com/berita/1275781891/blokade-gaza-tidak-sah>, terakhir diakses pada 6 Agustus pukul 4:32 pm.

<sup>7</sup> Lihat <http://www.knrp.or.id/kajian/adakah-harapan-blokade-israel-akan-dibuka.htm>, terakhir diakses pada 6 Agustus 2010, pukul 2.15 pm.

stagnasi tindakan pemerintah. Tidak ada perubahan perlakuan Israel, betidak tanpa berpikir dampak fatal yang akan muncul dari dilakukannya blokade demi mengasingkan Hamas dari posisi politiknya yang menguat. Akibat perilaku Israel inilah maka Israel mendapat citra buruk dari dunia internasional atas kejadian blokade beserta rentetan peristiwa lain, seperti peristiwa kapal Mavi Marmara yang melengkapi deretan catatan hitam Israel di mata internasional.

Permasalahan blokade Gaza yang dilakukan Israel memunculkan reaksi internasional yang cukup deras beberapa waktu ini. Dunia internasional mencoba melakukan beberapa tindakan menanggapi aksi blokade Gaza. Selain kunjungan beberapa negara yang bertujuan menyuarakan penghentian blokade, bantuan kemanusiaan dari internasionalpun terus mengucur. Beberapa di antaranya, sepanjang tahun 2008 hingga 2010 perhatian dunia internasional terhadap blokade Gaza terlihat dari bantuan kemanusiaan yang disalurkan negara-negara yang datang bersama kapal dari berbagai negara seperti Al-Karamah asal Qatar, adal Libia Marwa, kalangan Pers Mesir, dan Bulan Sabit Merah dari Qatar, delegasi dari perhimpunan parlemen Arab, utusan dari parlemen 12 negara Eropa, dan sebagainya.<sup>8</sup> Kunjungan juga dilakukan negara seperti Jepang untuk menyerukan agar Israel paling tidak mau mengendurkan larangan bagi masuknya kebutuhan pokok ke Gaza dalam aksi blokade tersebut.<sup>9</sup> Selain itu, kunjungan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) ke Gaza juga bertujuan menunjukkan simpati Indonesia terhadap korban blokade Gaza. PBB yang diwakili oleh Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, Navi Pillay juga mengatakan ketidakabsahan blokade Gaza ini sehingga harus dicabut.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Lihat "1000 Hari Blokade Atas Gaza : Adakah Harapan Blokade atas Gaza Dibuka?" diakses melalui <http://www.knrp.or.id/kajian/adakah-harapan-blokade-israel-akan-dibuka.htm>, pada 6 September 2010 pukul 11:59 pm.

<sup>9</sup> Lihat *Kompas* edisi 22 Juni 2010, "Israel Akan Cabut Blokade Gaza."

<sup>10</sup> "Blokade Gaza Tidak Sah", diakses melalui <http://www.antaranews.com/berita/1275781891/blokade-gaza-tidak-sah>, pada 6 September 2010 pukul 12:20 am.

## PERAN DAN KEPENTINGAN INDONESIA

Indonesia sebagai salah satu negara yang menolak adanya blokade Gaza turut andil dalam usaha penyelesaian masalah kemanusiaan yang terjadi. Usaha nyata yang dilakukan pemerintah Indonesia adalah dengan kunjungan beberapa anggota DPR RI ke Gaza pada akhir Juni 2010 lalu. Kunjungan ini diikuti oleh beberapa anggota DPR RI, termasuk ketua DPR RI Marzuki Alie.<sup>11</sup> Dalam Kunjungan ini Indoensia bersama (Medical Emergeny Rescue-Indonesia) MER-C Indonesia memberikan bantuan untuk membangun rumah sakit Al-Rayyan senilai dua juta dollar AS di distrik Beit Lahiya, Jalur Gaza Utara.<sup>12</sup>

Dipicu dengan adanya tragedi kapal Mavi Marmara, Indonesia bergerak untuk mencoba menunjukkan perannya selain sebagai negara anggota Organisasi Konferensi Islam (OKI) juga sebagai negara yang menjunjung tinggi hak kemerdekaan dan demokrasi. Dalam pertemuan darurat yang dilakukan negara-negara anggota OKI di markas besar (OKI Jeddah, Arab Saudi, Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa menyampaikan posisi Indonesia yang mengutuk tindakan kekerasan Israel dan meminta agar Israel mau menghentikan blokade Gaza yang dianggap menyengsarakan masyarakat yang tinggal di Gaza.<sup>13</sup> Posisi Indonesia dalam kunjungan ke Gaza ini berarti juga dilatarbelakangi oleh kepentingan Indonesia sebagai negara anggota OKI. Indonesia sebagai negara demokratis dengan mayoritas penduduk muslim juga mempengaruhi tindakan yang diambil Indonesia. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) merupakan penggagas kunjungan DPR RI ke Gaza. Dalam isu ini, PKS menyebutkan bahwa PKS menginginkan Indonesia dapat berperan dalam membantu warga muslim Palestina yang ada di Gaza yang menjadi korban rezim Zionis Israel.<sup>14</sup>

Dapat dilihat bahwa pendukung pencabutan blokade Gaza di Indonesia salah satunya juga dilatarbelakangi perasaan perlu membela

<sup>11</sup> Diakses pada <http://www.deplu.go.id/cairo/Pages/Embassies.aspx?IDP=90&l=id> pada 6 Agustus 2010 pukul 6:10 pm.

<sup>12</sup> Lihat *Kompas*, 2 Juli 2010, "DPR RI Kunjungi Jalur Gaza".

<sup>13</sup> Lihat *Kompas*, 7 Juni 2010, "Indonesia Serukan Mobilisasi Global".

<sup>14</sup> Disampaikan oleh Luthfi Hasan dalam forum diskusi mengenai keterbukaan PKS di CSIS pada 26 Juli 2010.

sesama umat muslim di Gaza. Oleh karenanya, Indonesia dalam pertemuan darurat negara anggota OKI menyampaikan keinginannya untuk penghentian blokade Gaza, sekaligus agar dapat menjadi pendorong bagi negara-negara Arab untuk juga turut berperan dalam mendukung pencabutan blokade Gaza tersebut. Jika melihat hal ini dalam kacamata kepentingan nasional, maka Indonesia memiliki kepentingan untuk menciptakan citra baik sebagai negara dengan mayoritas warga muslim di mata negara-negara anggota OKI. Hal ini menunjukkan bahwa selain Indonesia peduli dengan warga Muslim di Palestina, Indonesia juga berhasil menunjukkan bahwa demokrasi<sup>15</sup> yang diusungnya di tengah mayoritas muslim dapat terwujud serta didukung pula oleh masyarakat. Indonesia yang memang memiliki citra baik dalam OKI, dengan sedikit memimpin dalam bereaksi menanggapi blokade Gaza akan menjadi lebih kuat posisi politiknya di dalam badan OKI sendiri.

Selain itu, Indonesia juga memiliki tujuan lain dengan melakukan kunjungan dan himbauan kepada negara-negara OKI untuk mendukung pencabutan blokade Gaza. Menurut wakil ketua Parlemen Palestina, Ahmed Bahr, Indonesia mendukung kemerdekaan Palestina sejak KAA tahun 1955.<sup>16</sup> Jika kita tengok ke sejarah Indonesia, pada Konferensi Asia Afrika tahun 1955, Indonesia aktif dalam posisi depan, menentang dan mendorong negara-negara di Asia dan Afrika untuk membebaskan belenggu imperialisme dan kolonialisme.<sup>17</sup> Pada saat diselenggarakannya KAA semua negara jajahan telah merdeka, kecuali Palestina.<sup>18</sup> Berangkat dari sejarah dan pengalaman Indonesia tersebut, penulis melihat bahwa Indonesia menginginkan adanya upaya untuk menciptakan kemerdekaan Palestina, dan hal ini tidak hanya dicapai dengan pencabutan blokade di Gaza, tetapi juga harus diikuti dengan penyatuan pemerintahan di tubuh Palestina sendiri antara kelompok Fatah dan Hamas. Apabila kedua hal tersebut

<sup>15</sup> Dengan menginginkan Palestina untuk dapat menjadi negara yang berdaulat dan terlepas dari blokade Gaza, Indonesia memperjuangkan nilai-nilai demokrasi dan hak kemerdekaan untuk setiap negara termasuk Palestina.

<sup>16</sup> Lihat *Kompas*, 2 Juli 2010, "DPR RI Kunjungi Jalur Gaza".

<sup>17</sup> Ganewati Wuryandari, "Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik," 2008, Yogyakarta : Pustaka Pelajar. Halaman 89.

<sup>18</sup> op cit.

berhasil dicapai, Indonesia juga percaya bahwa Palestina akan dapat memiliki negara yang berdaulat. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan dalam pelepasan anggota DPR RI ke Gaza, di mana Indonesia memiliki tiga agenda dalam kunjungan tersebut.<sup>19</sup>

Keinginan Indonesia agar Palestina menjadi negara yang berdaulat juga terkait dengan demokrasi, dimana dalam demokrasi yang diyakini Indonesia, seperti apa yang tertulis dalam buku Demokrasi Kita yang ditulis oleh Bung Hatta bahwa "lenyap demokrasi lenyap Indonesia merdeka."<sup>20</sup> Terkait dengan apa yang dituliskan Bung Hatta, dapat diinterpretasikan bahwa Indonesia secara penuh mendukung demokrasi karena dengan begitu kemerdekaan dapat terwujud atau paling tidak lebih mudah untuk terwujud. Dukungan terhadap kemerdekaan Palestina ini menunjukkan pula dukungan terhadap demokrasi di Palestina. Indonesia berangkat dengan arah muda demokrasi untuk menyatakan bahwa dukungan Indonesia kepada rakyat Palestina merupakan suatu bentuk implementasi nilai demokrasi yang dianut Indonesia. Indonesia menganut demokrasi sebagai idealisme dan realitas menurut Bung Hatta. Maka bukan hanya demokrasi dalam definisi saja, namun bagaimana demokrasi itu dapat diimplementasikan dalam kehidupan bernegara. Seperti dalam hal kunjungan delegasi Indonesia ke Palestina Juni 2010 lalu, Indonesia menggunakan konteks demokrasi tidak lagi sama persis seperti demokrasi yang diangkat Indonesia dalam mendukung kemerdekaan Palestina saat diselenggarakannya KAA.

Demokrasi di Indonesia kini lebih digunakan untuk memperkuat posisi tawar Indonesia di dunia internasional. Dengan terus menggaungkan demokrasi, memang tidak ada salahnya bagi Indonesia karena justru akan memenuhi kepentingan pencitraan Indonesia di dunia internasional. Citra Indonesia sebagai negara demokrasi dengan mayoritas warga muslim terbesar di dunia telah dikenal. Demokrasi dalam sebuah negara bukan digunakan secara *saklek*, namun harus menyesuaikan dengan kebutuhan dalam suatu negara juga. Hal se-

<sup>19</sup> Baca <http://www.deplu.go.id/cairo/Pages/Embassies.aspx?IDP=90&l=id>, terakhir diakses pada 6 Agustus 2010 pukul 6:36 pm.

<sup>20</sup> Bung Hatta, "Demokrasi Kita". 2004. Jakarta : Balai Pustaka, halaman 38.

rupa juga disampaikan oleh Marty Natalegawa selaku menteri luar negeri Indonesia dalam Forum Komunitas Demokrasi di Polandia, dimana perlu kondisi yang kondusif dalam mengonsolidasikan demokrasi.<sup>21</sup> Demokrasi yang ingin ditanamkan di Palestina untuk mencapai kemerdekaan pada akhirnya juga membawa kepentingan Indonesia untuk bisa menyamarkan posisi tawar Indonesia di dunia internasional. Tindakan seperti ini sah-sah saja dilakukan oleh sebuah negara untuk memperbaiki citranya di dunia internasional selama tidak merugikan negara lain.

Inilah yang juga dilakukan oleh Indonesia, di mana pada masa rawan mempertahankan kemerdekaannya, Indonesia terus meningkatkan kadar demokrasi guna mendapat pengakuan sebagai negara yang mapan dan untuk mencegah kembalinya penjajahan ke Indonesia, sekaligus mengusahakan agar semua negara merasakan kemerdekaan. Namun, pada kunjungan delegasi Indonesia ke Gaza pada tahun 2010 ini, menunjukkan bahwa demokrasi yang diusung Indonesia dalam rangka memperkuat reputasi Indonesia sebagai negara demokrasi yang peduli akan keberlangsungan demokrasi di kancah internasional, termasuk di Palestina. Seakan-akan memang terkesan bahwa Indonesia menjual demokrasi dalam pertunjukkan megah bertajuk pencitraan. Bagaikan simbiosis mutualisme yang diciptakan oleh Indonesia untuk Indonesia, dengan membawa misi kemanusiaan menggandeng MER-C Indonesia dan akan mendapat gelar negara dengan mayoritas muslim yang benar-benar demokratis, namun juga bisa membantu Palestina menggalang dukungan guna mencapai negara berdaulat. Terkadang demokrasi yang selalu dibawa Indonesia tampak seperti retorika demokrasi samata, namun dengan adanya kunjungan ke Gaza dan himbauan Menteri Luar Negeri Indonesia dalam pertemuan darurat negara-negara anggota OKI, Indonesia benar-benar menunjukkan implementasi demokrasi sebagai sesuatu yang tidak hanya diterapkan di Indonesia tetapi juga akan baik diterapkan di Palestina.

Maka, isu kemanusiaan di sini menjadi faktor penting dan memang tidak dilupakan pemerintah Indonesia dalam masalah blokade Ga-

<sup>21</sup> Lihat *Kompas*, 5 Juli 2010, "Indonesia Dorong Konsolidasi Demokrasi Dunia."

za. Indonesia menggunakan kereta kemanusiaan untuk mencapai tujuannya, yaitu pengakuan sebagai negara mayoritas muslim yang demokratis. Dengan dasar kemanusiaan bersama MER-C Indonesia yang merupakan organisasi yang bergerak di bidang kemanusiaan, para anggota DPR RI akhirnya dapat berangkat ke Gaza, melakukan aksi nyata dengan memberi bantuan untuk membangun rumah sakit.

Isu blokade Gaza banyak dikecam oleh dunia internasional karena dampak yang muncul dari blokade tersebut melumpuhkan kemungkinan Palestina untuk memperoleh kedaulatan sebagai negara, di samping tersendatnya distribusi barang-barang kebutuhan. Hal ini menunjukkan bahwa kasus blokade Gaza erat kaitannya dengan masalah kedaulatan, dalam hal ini kedaulatan Palestina yang sedang diperjuangkan. Dikaitkan dengan konteks demokrasi yang disampaikan Bung Hatta, salah satu yang diperjuangkan dalam demokrasi adalah hak setiap negara untuk memperoleh kedaulatan. Tuntutan pencabutan blokade Gaza salah satunya adalah menuntut agar Palestina mendapatkan kedaulatannya sebagai negara. Blokade Gaza dapat diartikan sebagai penghalang perolehan kedaulatan Palestina, sedangkan kedaulatan merupakan tuntutan sebuah demokrasi. Oleh karena itu, akan relevan jika pada akhirnya berbicara mengenai demokrasi dan kedaulatan dalam konteks blokade Gaza.

Poin penting yang dapat disimpulkan adalah mengenai bagaimana Indonesia dapat mengibarkan bendera demokrasi dan tampak oleh dunia internasional sebagai tindakan yang positif sehingga akan memperkuat posisi Indonesia di dunia internasional. *Pertama*, dengan membawa perasaan wajib membela sesama umat muslim yang mayoritas di Gaza. *Kedua*, dengan mendukung Palestina menjadi negara yang berdaulat tidak hanya dengan memojokkan Israel, namun juga memberi saran agar dilakukan rekonsiliasi dalam tubuh Palestina sendiri antara Hamas dan Fatah. *Ketiga*, membawa isu besar, yaitu demokrasi yang akan mendukung tercapainya kemerdekaan Palestina. *Keempat*, isu kemanusiaan yang tentunya akan menuai respon positif dari dunia internasional. Isu-isu yang dibawa Indonesia tersebut dapat dilihat saling berkaitan seperti benang yang terajut dengan rapi. Dengan isu kemanusiaan, Indonesia sebagai negara dengan

majoritas muslim dan demokratis dapat mendukung pencapaian Palestina merdeka. Semua kepentingan yang ingin dicapai Indonesia seakan terwujud dan retorika demokrasi di Indonesia tampak nyata jika diikuti dengan aksi nyata pula. Dengan demikian, citra Indonesia sebagai negara demokratis tidak diragukan lagi apabila implementasi dan respon terhadap masalah blokade Gaza dilakukan secara terus menerus dan konsisten.

## KEPUSTAKAAN

- Hatta, Mohammad, "Demokrasi Kita". 2004. Jakarta : Balai Pustaka.  
<http://www.antaranews.com/berita/1275781891/blokade-gaza-tidak-sah>
- <http://www.deplu.go.id/cairo/Pages/Embassies.aspx?IDP=90&l=id>  
<http://www.knrp.or.id/kajian/adakah-harapan-blokade-israel-akan-dibuka.htm>
- [http://www.antaranews.com/berita/1276900907/presiden-palestina-minta-as-desak\\_pencabutan-blokade-gaza](http://www.antaranews.com/berita/1276900907/presiden-palestina-minta-as-desak_pencabutan-blokade-gaza) [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/7545636.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7545636.stm)
- <http://www.deplu.go.id/cairo/Pages/Embassies.aspx?IDP=90&l=id>  
Kompas, 2 Juli 2010, "DPR RI Kunjungi Jalur Gaza".  
Kompas, 7 Juni 2010 "Indonesia Serukan Mobilisasi Global".  
Kompas, 5 Juli 2010, "Indonesia Dorong Konsolidasi Demokrasi Dunia."  
Koran Tempo, 16 Juni 2010 pada <http://bataviase.co.id/node/254527>  
The Jakarta Post, "Israel to release critical report on flotilla raid" on 12 July 2010 at <http://www.thejakartapost.com/news/2010/07/12/israel-release-critical-report-flotilla-raid.html>.
- The Jakarta Post, "Israel orders Gaza bound aid ship to Egypt"  
<http://www.thejakartapost.com/news/2010/07/13/israel-orders-gazabound-aid-ship-egypt.html>
- The Jakarta Post, "EU foreign policy chief tours Gaza, checks embargo," on 18 July 2010 at <http://www.thejakartapost.com/news/2010/07/18/eu-foreign-policy-chief-tours-gaza-checks-embargo.html>
- Wuryadani, Ganewati. 2008. "Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

## Pengaruh Indonesia-Australia FTA Terhadap Perdagangan Beberapa Komoditas Utama dan Komoditas Sensitif: Suatu Analisis

*Widdi Mugijayani dan Carlos Mangunsong*

ASEAN-Australia-New Zealand FTA (AANZ-FTA) merupakan suatu kesepakatan yang komprehensif, meliputi barang, jasa, investasi dan sebagainya. AANZ-FTA telah ditandatangani pada bulan Februari 2009 lalu, dan direncanakan akan mulai berlaku pada Oktober 2009. Akan tetapi dalam perkembangannya, pemerintah Indonesia memutuskan untuk menunda proses negosiasi perjanjian perdagangan bilateral Indonesia-Australia dan Indonesia-New Zealand, dengan tujuan untuk memberikan tambahan waktu untuk sosialisasi bagi masyarakat dan pengusaha. Berkaitan dengan hal tersebut, studi ini mencoba mensimulasi efek perdagangan antara Indonesia dan Australia dengan menggunakan metode SMART. Sebagai studi kasus: Indonesia mendapat potongan tarif hingga nol persen untuk produk garmen, komponen otomotif, sepatu dan alas kaki dari Australia. Sebagai imbalannya, Indonesia memberikan potongan tarif yang sama untuk produk susu, daging dan kentang kepada Australia. Penurunan tarif seperti ini menimbulkan efek yang dilematis bagi suatu negara. Di satu sisi negara tersebut dapat diuntungkan dengan harga yang lebih murah serta ketersediaan stok yang lebih terjamin; di sisi lain, hal ini akan menurunkan pendapatan pemerintah maupun produsen lokal. Melalui metode SMART ini, dapat diketahui besarnya efek atas perdagangan dan kesejahteraan suatu negara dari kebijakan penurunan tarif sehingga dapat dijadikan salah satu bahan pertimbangan bagi para juru runding perdagangan dan pengambil kebijakan terkait lainnya. Berdasarkan hasil analisis ini, meskipun penurunan tarif produk-produk tersebut di satu sisi akan mengurangi pendapatan pemerintah, akan tetapi di sisi lain kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan baik di Indonesia maupun di Australia akan meningkat.

## PENDAHULUAN

Pada Februari 2009, negara-negara ASEAN menandatangani kesepakatan Free Trade Area dengan Australia dan New Zealand (AANZ-FTA). Kesepakatan ini adalah sebuah ‘upaya tunggal’ (*single undertaking*), yang meliputi barang, jasa dan investasi, serta hal lainnya seperti perlindungan hak atas kekayaan intelektual (HAKI), kebijakan persaingan, e-commerce dan lain-lain. AANZ-FTA awalnya direncanakan akan mulai berlaku pada Oktober 2009 tetapi atas permintaan Indonesia perundingan perdagangan bilateral Indonesia-Australia dan Indonesia-New Zealand (Selandia Baru), ditunda sementara untuk memberikan tambahan waktu bagi pemerintah untuk mensosialisasikan perjanjian tersebut kepada pengusaha dan masyarakat luas. Bagi Indonesia, pasar Australia dan Selandia Baru adalah tujuan ekspor potensial, terutama untuk produk-produk seperti: tekstil, alas kaki, produk otomotif dan suku cadang mobil. Sementara Australia dan Selandia Baru merupakan pengekspor utama produk daging dan susu dan kentang ke Indonesia. Menurut data neraca perdagangan, Indonesia mengalami surplus sebesar US\$ 188,3 juta (Januari - Oktober 2009) dengan Australia, defisit sebesar US\$ 149,5 juta dengan Selandia Baru.

Berdasarkan perjanjian AANZ-FTA, tarif atas sekitar 80,7 persen dari ekspor Indonesia ke Australia (US\$ 2,4 miliar) akan diturunkan menjadi nol persen pada Oktober 2009 dan sekitar 11,1 persen lainnya akan diturunkan menjadi nol pada tahun 2010. Ekspor Australia ke Indonesia juga akan menerima perlakuan yang sama (Tabel 1). Pada tahun 2020, semua produk Indonesia akan dikenakan tarif nol. Namun, khusus untuk tekstil dan pakaian jadi, penurunan tarif menjadi nol persen akan dilakukan pada tahun 2009 atau 2010; tarif masuk tekstil ke Australia saat ini berkisar antara 5-17,5 persen. Di samping itu, Indonesia juga akan mendapatkan manfaat dari penurunan tarif atas 25 produk otomotif yang relatif lebih cepat daripada komitmen Australia ke Malaysia dan Thailand. Sedangkan sektor-sektor sensitif Indonesia seperti ternak dan susu, akan dibuka pada akhir periode perjanjian (2017-2020).

Untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing Indonesia, perjanjian FTA ini juga memberikan dukungan dalam bentuk studi dan program peningkatan kapasitas, seperti peningkatan kapasitas untuk sertifikasi keamanan pangan, standarisasi untuk produk hutan, serta diagnostik hama dan penyakit jaringan. Selain itu, Australia dan Indonesia sepakat untuk mempertimbangkan: prosedur yang lebih sederhana terkait dengan ijin kerja, peningkatan kapasitas untuk industri otomotif, sertifikasi makanan, pelatihan dan sertifikasi tukang las, pelatihan bahasa Inggris, serta peningkatan kapasitas untuk industri susu dan ternak.

**Tabel 1. Komitmen Atas Barang-Barang**

<i>a. Australia</i>						<i>b. Indonesia</i>					
Kategori	# Tariff Lines	% Tariff Lines	Impor dari Indonesia (2005) dolar US\$ 000	% Impor dari Indonesia		Kategori	# Tariff Lines	% Tariff Lines	Impor dari Australia dalam US\$ 000	% Impor dari Australia	
Normal track (NT)	5620	91.77	2596649	98.1		Normal Track (NT)	10069	90.23	2184835	87.55	
Eliminasi pada saat pemberlakuan	4940	80.67	2461305	92.98		NT (2009-2014)	9510	85.22	2168530	86.9	
Eliminasi pada tahun 2010	680	11.1	135344	5.11		NT2 (2015)	559	5.01	16304	0.65	
Sensitive Track (ST)	504	8.23	50408	1.9		Sensitive Track	1090	9.77	310704	12.45	
Eliminasi pada tahun 2015	311	5.08	27670	1.05		ST1 (2010-2014)	651	5.83	222455	8.91	
Eliminasi pada tahun 2015 atau kemudian spesifik tarif	193	3.15	22738	0.86		Eliminasi	324	2.9	174960	7.03	
Total Eliminasi (NT + ST)	6124	100	2647057	100		Tarif akhir 3.75-5%	327	2.93	41933	1.68	
						ST2	439	3.93	88249	3.54	
						Eliminasi (2020)	4	0.04	30358	1.22	
						Batas tarif 50%	55	0.49	48	0	
						MOP 25%	2	0.02	3383	0.14	
						MOP 50%	261	2.34	43367	174	
						Pengecualian	117	1.08	41449	1.66	
						Eliminasi (NT1+2, ST1, ST2)	10397	93.17	2390153	95.9	
						Total	11159	100	2495539	100	

Sumber: Kementerian Perdagangan, 2009

Beberapa pihak menilai perjanjian perdagangan ini terlalu liberal, meskipun di sisi lain hambatan non tarif antara negara-negara yang bersangkutan sebenarnya masih relatif tinggi. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia memutuskan untuk menunda proses negosiasi perjanjian bilateral. Selain untuk memberikan tambahan waktu bagi pemerintah untuk mensosialisasikannya kepada masyarakat dan

pengusaha juga bisa melibatkan pengusaha dalam proses negosiasi agar tidak terjadi lagi keluhan dan kebingungan ketika FTA diimplementasikan. Khusus mengenai hubungan dagang antara Indonesia dan Australia, studi kelayakan dari Kementerian Perdagangan<sup>1</sup> menyimpulkan bahwa perjanjian ini akan memberikan manfaat bagi kedua belah pihak. FTA yang komprehensif ini diperkirakan akan dapat meningkatkan perdagangan dan investasi, memperdalam integrasi ekonomi bilateral dan regional dan memberikan hasil positif bagi sektor-sektor perekonomian kunci seperti pertanian dan manufaktur yang penting bagi Australia dan Indonesia. Dalam hal ini terdapat enam prinsip yang dianggap penting untuk mencapai tujuan bersama dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan standar hidup di kedua negara, yaitu: (1) kedua negara harus melakukan negosiasi sebagai mitra sejajar; (2) negosiasi harus mempertimbangkan bahwa kedua negara berada pada tahap pembangunan ekonomi yang berbeda dan memiliki keunggulan komparatif yang berbeda dan bahwa akan ada biaya penyesuaian berkaitan dengan pelaksanaan FTA; (3) negosiasi harus komprehensif, meliputi liberalisasi dan fasilitasi perdagangan barang dan jasa di semua sektor dan liberalisasi serta perlindungan investasi. Negosiasi harus berusaha untuk mencapai hasil yang seimbang melalui upaya tunggal; (4) hasil FTA harus konsisten dengan aturan WTO, prinsip APEC dan tujuan untuk liberalisasi perdagangan dan investasi, dan komitmen masing-masing negara di bawah AANZFTA; (5) sebuah FTA perlu memasukkan mekanisme penyelesaian sengketa; dan (6) sebuah FTA harus segera memberikan hasil yang signifikan bagi kedua belah pihak setelah mulai diberlakukan.

Dalam studi ini akan disimulasi efek perdagangan antara Indonesia dan Australia, dimana Indonesia mendapat potongan tarif hingga nol persen untuk produk garmen, komponen otomotif, sepatu dan alas kaki. Kemudian sebagai timbal balik, Indonesia memberikan Australia potongan tarif yang sama untuk produk susu, daging dan kentang. Tujuan dari studi ini adalah untuk mengetahui dampaknya

<sup>1</sup> Kementerian Perdagangan, *Australia-Indonesia Free Trade Agreement Joint Feasibility Study*, diunduh dari: <http://www.depdag.go.id/content/kerjasama/61/>.

bagi perdagangan bilateral serta keuntungan (*benefits*) yang diperoleh masing-masing negara setelah FTA berlaku. Hasil studi ini bisa dijadikan bahan pertimbangan bagi para juru runding perdagangan dan para pengambil kebijakan lainnya.

## ANALISIS SMART

Simulasi perdagangan dalam studi ini menggunakan model SMART (yang terdapat dalam program WITS). SMART mengaplikasikan asumsi Armington untuk memodelkan perilaku dari konsumen. Menurut asumsi ini terdapat substitusi tidak sempurna antar barang-barang impor (untuk masing-masing produk) yang berasal dari negara yang berbeda. Jadi, produk-produk yang memiliki kode HS 6 digit, tetapi berasal dari negara yang berbeda dianggap sebagai barang dengan substitusi tidak sempurna. Sebagai contoh, susu dari Australia bersubstitusi tidak sempurna dengan susu dari Selandia Baru. Dengan asumsi ini, bila ada satu negara memberikan pemotongan tarif tidak akan serta-merta membuat seluruh produk mengalir kesana.

Dalam SMART, kesejahteraan dimaksimasi menggunakan dua tahap optimisasi.<sup>2</sup> Pertama, pada harga tertentu, akan dipilih total pengeluaran/konsumsi untuk serangkaian produk. Dalam hal ini, hubungan antara perubahan harga terhadap total pengeluaran ditentukan oleh elastisitas permintaan impor. Kedua, dalam serangkaian produk-produk tersebut, komposisi alokasi pengeluaran ditentukan oleh harga relatif antar produk. Respon perubahan antar produk ditentukan dengan menggunakan elastisitas substitusi Armington. Karena tujuan dari FTA adalah menghapuskan tarif (*zero tariff*), maka analisis ini hanya menggunakan satu skenario, yaitu tarif atas seluruh barang yang disimulasikan akan berubah menjadi nol persen. Hasil simulasi SMART akan memungkinkan kita untuk melihat apakah akan terjadi *trade creation* atau *trade diversion*, serta dampak

<sup>2</sup> Olivier Jammes dan Marcelo Olarreaga, *Explaining SMART and GSIM*, World Bank, April 2005, hlm. 1.

penghapusan atas pendapatan negara dari tarif dan perubahan tingkat kesejahteraan.

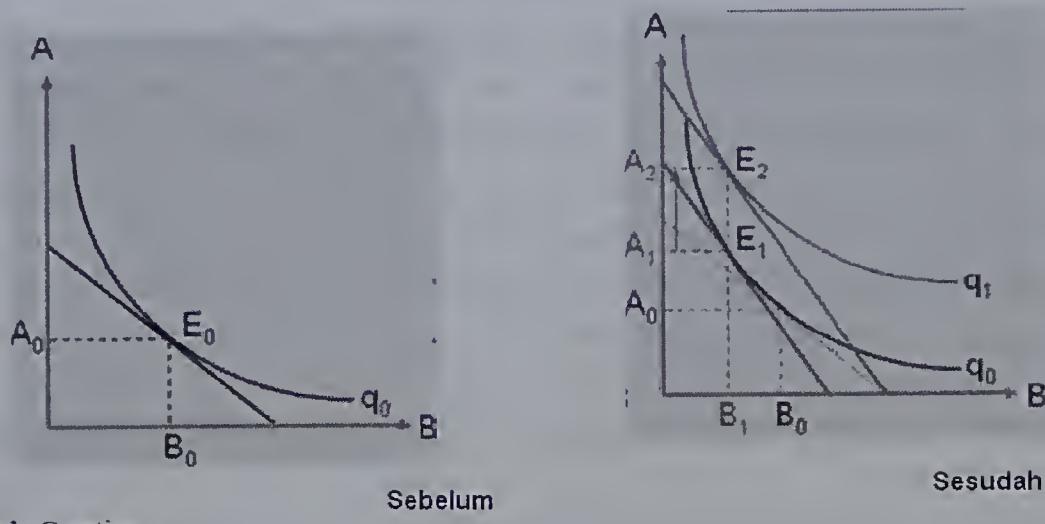
*Trade creation* adalah peningkatan perdagangan secara langsung sebagai akibat pengurangan tarif, sedangkan *trade diversion* merupakan pengalihan impor kepada negara yang diberikan pemotongan tarif, oleh karena impor dari negara ini menjadi relatif lebih murah. Secara total perdagangan, *trade diversion* tidak memiliki dampak apapun, karena hanya merelokasi pangsa pasar diantara negara-negara pengekspor oleh karena perubahan harga relatif. Meskipun SMART dianggap ampuh, terutama untuk analisis proses negosiasi perdagangan atau kajian-kajian yang berhubungan dengan perdagangan bebas, akan tetapi SMART juga mempunyai kelemahan, yaitu tidak dapat menangkap efek suatu putaran penuh berbagai negosiasi tarif (karena hanya dapat melakukan analisis untuk satu negara pada satu waktu tertentu). Selain itu, SMART hanya dapat diakses melalui situs WITS yang belum dapat diakses secara bebas.

## TELAAH TEORITIS

### Trade Creation<sup>3</sup>

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, metode SMART dapat menganalisis efek perdagangan, baik berupa penciptaan perdagangan (*trade creation*) maupun pengalihan perdagangan (*trade diversion*), sebagaimana diilustrasikan pada grafik di halaman ini:

<sup>3</sup> A. Amarender Reddy, *Public Policy for edible Complex in India under WTO regime*, SSRN, diunduh dari: [papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1500805](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1500805).

**Gambar 1. Pengaruh Trade Creation**

A dan B adalah dua mitra dagang yang merupakan asal barang impor b. Kuantitas komposit yang dikonsumsi sebesar  $q_0$ . Masing-masing negara tersebut mengimpor sejumlah  $A_0$  dan  $B_0$ . Titik ekuilibrium tercapai pada  $E_0$ , yaitu saat terjadi perpotongan antara  $q_0$  dan garis yang menggambarkan harga relatif antara dua komoditas tersebut (Gambar 1 kiri). Penurunan tarif impor dari negara A menurunkan harga domestik produk yang berasal dari A. Hal ini menyebabkan efek pendapatan (*income effect*), yang memungkinkan tercapainya kurva komposit yang lebih tinggi ( $q_1$ ). Untuk tingkat pengeluaran yang sama, konsumen sekarang mendapatkan kuantitas impor yang lebih banyak yang berasal dari A ( $A_0$  ke  $A_1$ ). Di sisi pasar, dampak pengalihan perdagangan (*trade diversion*) adalah netral, yakni tidak mempengaruhi jumlah impor keseluruhan tapi hanya terjadi realokasi impor ke negara yang mendapatkan penurunan tarif berdasarkan harga relatif baru. Hal ini terjadi karena peningkatan impor dari penerima keuntungan atas penurunan tarif ini diimbangi dengan penurunan impor dari yang lain.

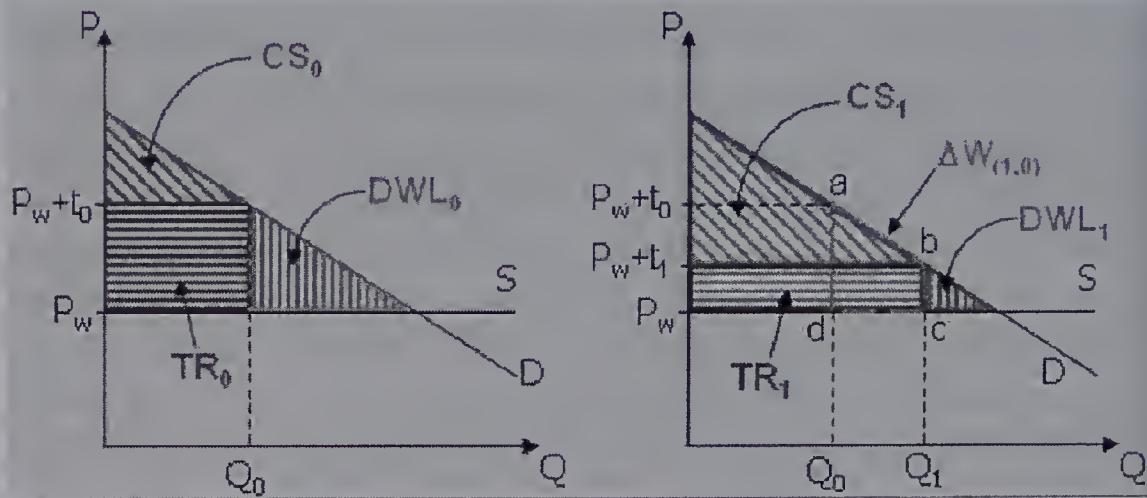
Dengan demikian di sisi pasar, efek perdagangan hanya berupa *trade creation*. Sementara itu untuk negara pengekspor, total efek perdagangan terdiri dari pengalihan perdagangan dan penciptaan perdagangan. Dalam SMART, penerima manfaat dari penurunan tarif akan menikmati keuntungan, baik efek peningkatan ( $A_0$  untuk  $A_1$ )

dan efek penciptaan positif (A1 ke A2), sedangkan mitra lainnya akan menderita efek pengalihan (B0 ke B1) dan tidak ada efek penciptaan perdagangan (Grafik 1 kanan). *Trade creation* didefinisikan sebagai liberalisasi aspek-aspek ekspansi perdagangan yang mengarah pada perpindahan aktivitas produksi dari produsen yang kurang efisien ke produsen yang lebih efisien di sektor tertentu, seperti sektor perdagangan bebas, dengan asumsi terjadinya transmisi penuh perubahan harga jika tarif atau distorsi non-tarif dikurangi atau dihilangkan (Laird dan Yeats, 1986).

### Pengaruh Terhadap Pendapatan Tarif, Surplus Konsumen dan Kesejahteraan

Selain efek perdagangan, SMART juga menghitung dampak dari perubahan kebijakan perdagangan (perubahan tarif) terhadap pendapatan pemerintah dari tarif, surplus konsumen, dan perubahan kesejahteraan, sebagaimana digambarkan dalam grafik di bawah ini:

**Gambar 2. Pengaruh Penurunan Tarif**



Dampak penurunan tarif dari  $t_0$  ke  $t_1$

Grafik tersebut menggambarkan impor barang tertentu dengan kurva permintaan (D) dan penawaran (S) dengan elastisitas tak berhingga. Grafik sebelah kiri menggambarkan situasi saat suatu produk dikenakan tarif sebesar  $t_0$ . Harga domestik produk tersebut adalah  $P_w + t_0$  ( $P_w$  adalah harga internasional), dengan kuantitas

yang diimpor sebesar  $Q_0$ . Adapun variabel-variabel lainnya sebagai berikut: (1) pendapatan awal dari tarif ( $TR_0$ ): diwakili oleh persegi panjang dengan garis horizontal dan sama dengan  $Q_0 * T_0$ ; (2) surplus konsumen awal ( $CS_0$ ): diwakili oleh segitiga dengan garis miring dan didefinisikan sebagai perbedaan antara keinginan konsumen untuk membayar (nilai marginal) dan nilai yang sebenarnya dibayar; (3) Dead-Weight Loss awal ( $DWL_0$ ): diwakili oleh segitiga dengan garis vertikal dan merupakan besarnya kesejahteraan yang hilang karena pemberlakuan tarif  $t_0$  atas barang-barang impor.

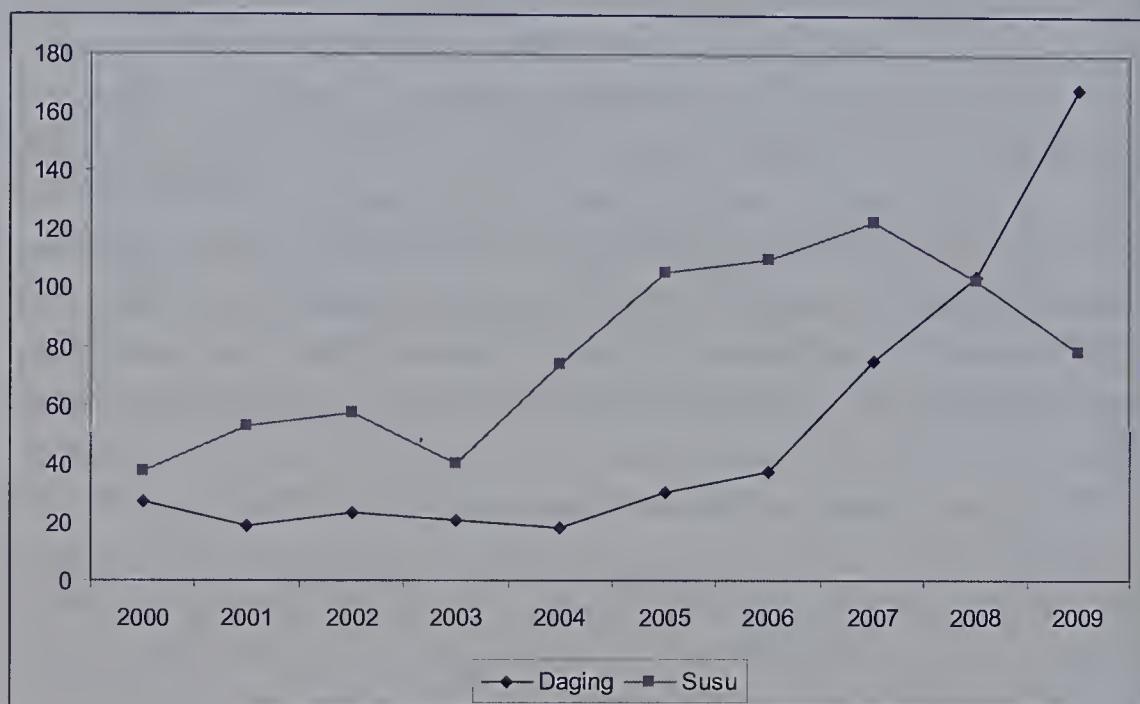
Grafik di sebelah kanan menggambarkan dampak pengurangan tarif dari  $t_0$  ke  $t_1$ . Karena harga domestik ( $P_w + t_1$ ) untuk barang impor lebih rendah daripada harga sebelumnya, permintaan impor meningkat dari  $Q_0$  untuk  $Q_1$ . Dampak dari penurunan tarif tersebut adalah sebagai berikut: (a) pendapatan final dari tarif ( $TR_1$ ): diwakili oleh persegi panjang dengan garis horizontal dan sama dengan  $Q_1 * T_1$ . Hasilnya belum diketahui dan tergantung pada besaran dari elastisitas permintaan impor; (b) surplus konsumen final ( $CS_1$ ): diwakili oleh segitiga dengan garis miring. Meskipun SMART disa menghitung besarnya, namun hasil perhitungan tersebut sering kali tidak merepresentasikan keadaan yang sebenarnya; (c) *Dead-weight lost* final ( $DWL_1$ ): diwakili oleh segitiga dengan garis vertikal dan merepresentasikan besaran kesejahteraan yang hilang karena perlindungan tarif yang masih tersisa; (d) perubahan kesejahteraan ( $\Delta W$ ): diwakili oleh daerah abcd dan merupakan keuntungan yang diperoleh bagi ekonomi secara keseluruhan karena penurunan tarif dari  $t_0$  ke  $t_1$  (*pengurangan dead-weigh lost*). Keuntungan ini terdiri dari pendapatan tambahan dari tarif karena kenaikan impor ( $Q_1 \rightarrow Q_0$ ) \*  $t_1$  dan penambahan surplus konsumen  $\frac{1}{2} * (Q_1 - Q_0) * (t_0 - t_1)$ .

### Pengaruh FTA Indonesia-Australia dari sisi Indonesia

Dari sisi Indonesia, Australia merupakan negara pengimpor utama daging (kode HS 020130, 020230, 020622 dan 020629); tren impor daging dari Australia terus meningkat sejak tahun 2000 dan pada tahun 2009 nilainya mencapai US\$ 168,2 juta (Gambar 1), dengan pangsa pasar lebih dari 50 persen (Tabel 3). Sementara itu, tren impor produk susu lebih fluktuatif, dan secara rata-rata menguasai sekitar

22 persen pangsa pasar dengan nilai impor sekitar US\$ 78,4 juta pada tahun 2009. Selain Australia, negara pengimpor utama daging dan susu lainnya adalah Selandia Baru, Amerika Serikat serta beberapa negara Eropa.

**Gambar 3. Perkembangan Impor Daging dan Susu Australia ke Indonesia, 2000 – 2009 (dalam US\$ juta)**



Sumber: WITS Database

**Tabel 2. Pangsa Impor Beberapa Produk Australia ke Indonesia (% impor dunia)**

Kode HS	Nama Produk	2000	2004	2008	2009
020130	Boneless	90.9	95.5	88.8	68.4
020230	Boneless	44.9	29.2	54.7	69.0
020622	Of bovine animals, frozen :-- Liver	33.4	15.9	48.4	59.9
020629	Of bovine animals, frozen :-- Other	55.9	45.8	52.1	55.2
040130	Of a fat content, by weight, exceed	78.5	9.6	37.3	26.5
040210	In powder, granules or other solid	14.0	21.9	14.1	15.1
040221	In powder, granules or other solid	10.6	29.9	16.0	38.5
040229	In powder, granules or other solid	0.1	6.3	12.9	9.9

040299	Other	24.3	34.6	6.2	n.a.
040410	Whey and modified whey, whether or	43.7	40.6	14.2	4.7
040590	Other	36.8	9.5	2.6	14.5
200410	Potatoes	0.1	5.9	0.0	n.a.

Sumber: WITS Database

Berdasarkan tarif yang berlaku, rata-rata produk-produk tersebut dikenai tarif sebesar 5 persen sejak tahun 2000, kecuali untuk produk susu dengan kode HS 040299 yang dikenai tarif sebesar 10 persen. Bila tarif produk-produk ini diturunkan menjadi nol persen, impor daging Australia ke Indonesia akan semakin membanjiri pasar Indonesia. Hal ini cukup dilematis bagi Indonesia, karena dapat menguntungkan sekaligus juga merugikan; menguntungkan karena masyarakat ((terutama konsumen daging dan susu) Indonesia dapat memenuhi kebutuhan protein nabati dari produk-produk tersebut dengan harga yang lebih murah, serta ketersediaan stok produk-produk tersebut akan lebih terjamin. Di sisi lain, dapat merugikan produsen daging dan susu lokal karena akan menghadapi persaingan yang lebih ketat dan berkurangnya pendapatan, baik pendapatan produsen dari penjualan produk tersebut maupun pendapatan pemerintah dari pengenaan tarif bisa berkurang.

Berdasarkan hasil simulasi dengan menggunakan metode SMART, dapat diketahui bahwa penurunan tarif produk susu dan daging dari Australia, akan menyebabkan efek perdagangan total sebesar US\$ 33,7 juta. Efek perdagangan total ini terdiri dari US\$ 23,2 juta peningkatan impor secara langsung dari Australia (*trade creation*) dan US\$ 10,5 juta pengalihan impor produk-produk tersebut oleh Indonesia dari negara-negara lain ke Australia (Tabel 4). Nilai *trade creation* yang lebih besar daripada nilai *trade diversion* pada simulasi penurunan tarif ini menandakan bahwa Australia merupakan negara pengimpor utama produk daging dan susu, hal ini sesuai dengan penjelasan sebelumnya, yaitu Australia menguasai pangsa pasar daging dan susu impor Indonesia masing-masing sekitar lebih dari 50 persen dan 20 persen.

Di sisi lain, pemerintah akan kehilangan sebagian pendapatan dari tarif atas produk-produk tersebut sebesar US\$ -12,4 juta. Hal

ini sesuai dengan fakta bahwa semakin besar ketergantungan atas impor, penurunan pendapatan pemerintah pun semakin besar. Akan tetapi tujuan akhir dari penurunan tarif atau pemberlakuan kawasan perdagangan bebas adalah untuk meningkatkan kesejahteraan. Di samping itu, dengan adanya kebijakan ini, konsumen Indonesia akan menikmati kenaikan kesejahteraan sebesar US\$ 819,1 ribu (Tabel 4).

**Tabel 3. Hasil Simulasi SMART**

Kode HS	Nama Produk	Nilai Impor (ribuan US\$)	Tarif Lama	Tarif Baru	Efek Penciptaan Perdagangan (ribuan US\$)	Efek Pengalihan Perdagangan (ribuan US\$)	Efek Perdagangan Total (ribuan US\$)	Efek Pendapatan (ribuan US\$)	Perubahan Kesejahteraan (ribuan US\$)
020130	Boneless	24838.1	5.0	0.0	1051.3	363.0	1414.2	-907.0	32.5
020230	Boneless Offbovine animals, frozen :-- Liver	137453.8	5.0	0.0	2312.8	2486.8	4799.6	-3637.9	76.3
020622	Offbovine animals, frozen :-- Other Of a fat content, by weight, exceed	7689.7	5.0	0.0	123.3	136.2	259.5	-179.3	4.6
020629	Other Of a fat content, by weight, exceed	33464.1	5.0	0.0	433.0	602.5	1035.5	-870.0	15.3
040130	In powder, granules or other solid In powder, granules	5997.4	5.0	0.0	25.7	51.7	77.4	-44.4	1.2
040210	In powder, granules or other solid	309446.1	5.0	0.0	1843.6	2580.0	4423.6	-2202.6	85.0
040221	In powder, granules or other solid	225860.7	5.0	0.0	2289.4	2448.6	4738.0	-2183.0	100.8
040229	Other Whey and modified whey, whether or	55826.1	5.0	0.0	14563.7	988.4	15552.1	-1670.4	478.9
040299	Other Whey and modified whey, whether or	6814.2	10.0	0.0	0.4	0.9	1.3	-0.7	0.0
040410	Whey and modified whey, whether or	75675.0	5.0	0.0	416.5	616.9	1033.4	-527.8	19.3
040590	Other	36709.0	5.0	0.0	109.4	208.4	317.8	-169.5	5.2
		919774.3			23169.1	10483.4	33652.4	-12392.5	819.1

Sumber: perhitungan penulis, hasil simulasi SMART - WITS

Analisis SMART juga memungkinkan untuk mengetahui lebih detail *trade diversion* yang terjadi. Dengan asumsi *ceteris paribus*, penurunan tarif produk-produk tersebut di atas untuk Australia akan mengurangi impor dari negara-negara lain, seperti Amerika Serikat, Belanda dan Jerman masing-masing sebesar US\$ -1,96; -0,24 dan 0,18 juta (Tabel 5). Sementara Selandia Baru diprediksikan akan mengalami penurunan impor sebesar US\$ -6,7 juta, namun dalam kenyataannya, hal ini tidak akan terjadi karena New Zealand bersama-sama dengan Australia melakukan kesepakatan yang sama dengan ASEAN. Hal ini yang menjadi kelemahan metode SMART, yang hanya dapat memberikan analisis parsial untuk satu pasar.

**Tabel 4. Efek Pengalihan Perdagangan**

Kode HS	Nama Produk	New Zealand	United States	Nether-lands	Ger-many	Ireland	Den-mark	Cana-dia
020130	Boneless	-344.3	-4.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
020230	Boneless	-2069.5	-46.0	n.a.	-0.1	n.a.	n.a.	-9.6
020622	Of bovine animals, frozen :-- Liver	-69.9	-32.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-28.2
020629	Of bovine animals, frozen :-- Other	-448.3	-56.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-61.5
040130	Of a fat content, by weight, exceed	-21.7	-0.2	n.a.	-0.2	n.a.	-0.1	n.a.
040210	In powder, granules or other solid	-615.4	-1655.5	-30.6	-10.5	-102.3	-62.6	n.a.
040221	In powder, granules or other solid	-1992.7	n.a.	-1.0	-135.2	-11.1	-55.5	n.a.
040229	In powder, granules or other solid	-982.4	-1.8	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0
040410	Whey and modified whey, whether or	-21.7	-165.6	-178.8	-39.5	-22.5	-3.6	-0.3
040590	Other	-130.3	0.0	-34.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
200410	Potatoes	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.	0.0	0.0
<i>Total</i>		<b>-6696.2</b>	<b>-1962.0</b>	<b>-244.8</b>	<b>-185.6</b>	<b>-135.8</b>	<b>-121.8</b>	<b>-99.6</b>

Sumber: perhitungan penulis, hasil simulasi SMART – WITS

### Pengaruh FTA dari sisi Australia

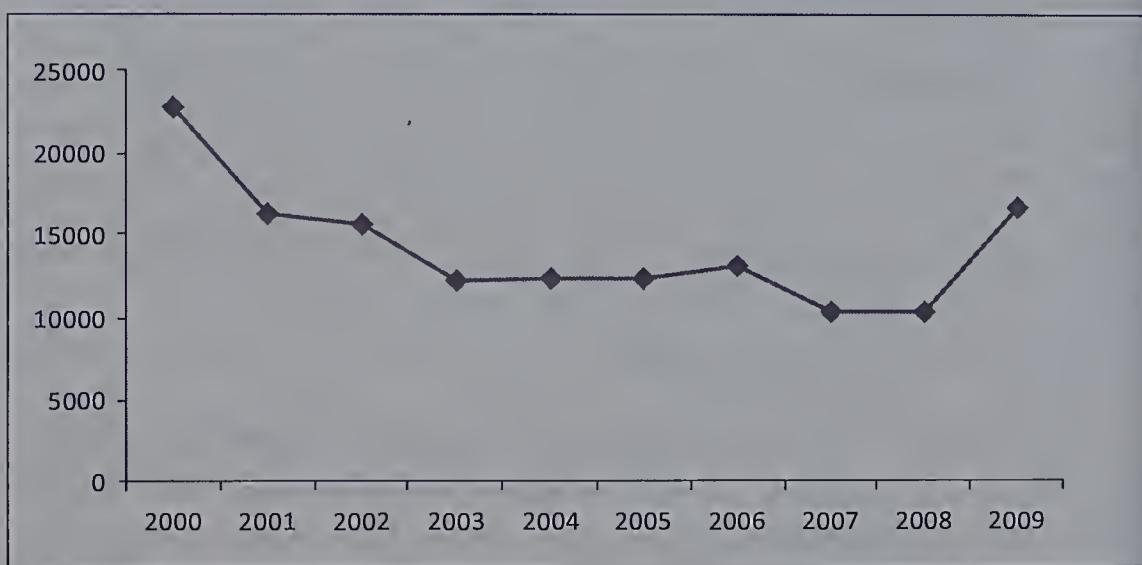
Meskipun Indonesia bukan pengekspor utama untuk produk garment, sepatu dan alas kaki, dan komponen otomotif ke pasar Australia, akan tetapi jumlahnya cukup besar dan industri-industri tersebut dapat menyerap banyak lapangan kerja. Pemilihan produk ini juga sesuai dengan kelompok industri yang ditetapkan sebagai prioritas dalam program pembangunan jangka menengah, yang dilaksanakan sejak tahun 2009 dan mencakup: makanan dan minuman, perikanan, tekstil, alas kaki, minyak kelapa sawit, kayu (termasuk rotan), karet, kertas dan bubur kertas, peralatan listrik dan petrokimia<sup>4</sup>. Pada tahun 2009 lalu, nilai impor Australia untuk produk-produk ini dari Indonesia sebanyak US\$ 16,7 juta. Jumlah ini terdiri atas US\$ 106 ribu

<sup>4</sup> STTA Erin Thebault Weiser, *Analisis Kebijakan-Kebijakan Terpilih Departemen Perindustrian Indonesia*, USAID – SENADA, 2008.

untuk produk garmen, US\$ 11,9 juta untuk produk sepatu dan alas kaki, dan US\$ 4,7 juta untuk produk komponen otomotif.

Perkembangan impor Australia dari Indonesia untuk produk-produk ini sepanjang awal abad 21 ini menunjukkan pola yang turun naik. Di tahun 2000 jumlah impor mencapai titik tertinggi dibanding tahun-tahun berikutnya, yaitu mencapai total US\$ 22,7 juta. Tren terus menurun hingga akhir tahun 2008, dan kemudian meningkat cukup drastis di tahun 2009. Sehingga bila dibandingkan antara tahun 2000 dan 2009 hanya terjadi reduksi sebesar 26 persen saja.

**Gambar 4. Perkembangan Impor Produk Garmen, Sepatu dan Alas Kaki, dan Komponen Otomotif Indonesia di Australia dari Tahun 2000-2009 (dalam ribu Rupiah)**



Sumber: WITS Database

Pola perkembangan impor sebenarnya tidak jauh berbeda dari pola tarif. Apabila jumlah impor sedang menurun maka besar kemungkinan adalah akibat tarif yang sedang meningkat, namun memang tidak terlepas kemungkinan terdapatnya hambatan non tarif pula. Produk-produk yang dikenakan tarif akan mengalami kenaikan sehingga konsumen akan cenderung beralih ke produk-produk serupa dari negara lain yang lebih murah harganya. Tarif rata-rata produk-produk Indonesia ini di Australia berkisar antara 9-15 persen dari tahun 2000 hingga 2009. Tarif rata-rata tarif tertinggi terjadi di

tahun 2004 yang berada di level 14,56 persen dan terendah di tahun 2006 sebesar 9,66 persen. Dari produk-produk di atas, garmen cenderung mendapatkan tarif yang lebih tinggi dan menandakan bahwa Australia masih sangat memproteksi sektor ini.

**Gambar 5. Perkembangan Rata-rata Tarif Produk Garmen, Sepatu dan Alas Kaki, dan Komponen Otomotif Indonesia di Australia dari Tahun 2000-2009 (dalam persen)**



Sumber: WITS Database

Tingginya tarif atas produk-produk asal Indonesia ini di Australia menandakan bahwa kesepakatan antara Indonesia dan Australia diharapkan dapat memberi dampak yang sangat berarti bagi ekspor Indonesia di kemudian hari. Bila tarif untuk produk-produk Indonesia ini diturunkan menjadi nol persen maka ekspor Indonesia ke Australia akan meningkat. Simulasi menggunakan SMART menunjukkan bahwa akan terjadi total efek perdagangan sebesar US\$ 3 juta pada Indonesia apabila tarif produk-produk garmen, sepatu dan alas kaki, dan komponen otomotif diturunkan menjadi nol persen. Efek perdagangan ini terdiri atas US\$ 1,2 juta yang merupakan peningkatan langsung impor dari Indonesia (*trade creation*) dan US\$ 1,8 juta pengalihan impor Australia dari negara-negara lain ke Indonesia.

**Tabel 5. Efek Perdagangan dari Simulasi Penurunan Tarif pada Produk Garmen, Sepatu dan Alas Kaki, dan Komponen Otomotif Indonesia di Pasar Australia**

Produk	Total Efek Perdagangan (1000 \$)	Efek Trade Creation (1000 \$)	Efek Trade Diversion (1000 \$)	Tarif Lama (Persen)	Tarif Baru (Persen)
<b>Garmen</b>	<b>52,621</b>	<b>28,489</b>	<b>24,133</b>	<b>17,50</b>	<b>0,00</b>
610120	4,198	0,956	3,242	17,50	0,00
610130	18,041	5,553	12,488	17,50	0,00
610190	22,342	19,705	2,638	17,50	0,00
610220	8,04	2,275	5,765	17,50	0,00
<b>Sepatu &amp; Alas Kaki</b>	<b>2405,373</b>	<b>965,723</b>	<b>1439,652</b>	<b>8,00</b>	<b>0,00</b>
640219	196,165	83,283	112,882	10,00	0,00
640299	169,941	70,066	99,875	5,00	0,00
640319	250,266	101,445	148,822	10,00	0,00
640399	1668,436	668,332	1000,105	10,00	0,00
640411	120,565	42,597	77,968	5,00	0,00
<b>Komponen Otomotif</b>	<b>574,829</b>	<b>219,508</b>	<b>355,32</b>	<b>4,58</b>	<b>0,00</b>
870870	376,162	156,598	219,563	5,00	0,00
870899	194,751	61,378	133,373	6,25	0,00
871419	3,916	1,532	2,384	2,50	0,00
<b>Gabungan</b>	<b>3032,822</b>	<b>1213,718</b>	<b>1819,104</b>	<b>10,31</b>	<b>0,00</b>

Sumber: perhitungan penulis, hasil simulasi SMART - WITS

Nilai *trade creation* yang lebih kecil daripada nilai *trade diversion* pada simulasi penurunan tarif ini menandakan juga bahwa Indonesia bukanlah negara asal impor utama untuk produk-produk ini di pasar Australia. Hal ini memperkuat penjelasan sebelumnya mengenai hal ini. Namun, ada pula kemungkinan bahwa produk-produk Indonesia di Australia dikenakan tarif yang relative tinggi. Oleh karena itulah *trade diversion* mencapai nilai yang besar untuk Indonesia bila penurunan tarif ini diberlakukan. Selanjutnya, dengan penurunan tarif yang berujung penurunan harga produk otomatis akan membuat

konsumen menjadi lebih sejahtera karena daya beli mereka menjadi meningkat. Dalam hal ini konsumen Australia akan menikmati kenaikan kesejahteraan sebesar US\$ 103 ribu. Peningkatan kesejahteraan terbesar datang dari penghapusan tarif pada produk sepatu dan alas kaki, oleh karena produk inilah yang memiliki nilai ekspor terbesar dibanding garmen dan komponen otomotif. Jadi, semakin besar ketergantungan impor, semakin besar pula peningkatan kesejahteraan yang dinikmati apabila terjadi penurunan tarif.

**Tabel 6. Efek Kesejahteraan dan Pendapatan Tarif dari Simulasi Penurunan Tarif pada Produk Garmen, Sepatu dan Alas Kaki, dan Komponen Otomotif Indonesia di Pasar Australia**

Produk	Peningkatan Kesejahteraan (1000 \$)	Pendapatan Tarif (1000 \$)
<b>Garmen</b>		
610120	3,656	-22,595
610130	0,163	-3,061
610190	0,934	-11,733
610210	2,169	-2,339
610220	0,000	0,000
	0,390	-5,462
<b>Sepatu &amp; Alas Kaki</b>	<b>88,510</b>	<b>-1198,314</b>
640219	8,180	-95,569
640299	3,473	-75,156
640319	9,652	-126,975
640399	65,108	-841,332
640411	2,097	-59,282
<b>Komponen Otomotif</b>	<b>10,956</b>	<b>-270,105</b>
851190	0,000	0,000
870840	0,000	0,000
870870	7,323	-166,091
870899	3,595	-102,324
871419	0,038	-1,690
<b>Gabungan</b>	<b>103,121</b>	<b>-1491,013</b>

Sumber: perhitungan penulis, hasil simulasi SMART - WITS

Dari sisi pemerintah, terjadi penurunan pendapatan pemerintah Australia dari tarif sebesar US\$ 1,49 juta. Penurunan pendapatan pemerintah ini paling besar terjadi juga dari produk sepatu dan alas kaki, oleh karena alasan yang sama seperti pada peningkatan kesejahteraan. Ini dengan kata lain, bisa disimpulkan bahwa semakin besar ketergantungan impor maka semakin besar penurunan pendapatan pemerintah ketika tarif diturunkan. Peningkatan kesejahteraan yang secara nominal lebih kecil daripada penurunan pendapatan dari tarif oleh pemerintah tidak serta-merta berarti penurunan tarif ini kurang menguntungkan bagi negara Australia. Sebab, peningkatan kesejahteraan adalah sebuah keuntungan langsung yang bisa dinikmati oleh konsumen Australia, sedangkan pendapatan tarif adalah penghasilan pemerintah Australia. Dengan kata lain, terjadi transfer keuntungan dari pemerintah kepada konsumen.

## IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dari hasil simulasi ekuilibrium parsial dengan menggunakan SMART menunjukkan hal-hal sebagai berikut: dalam hal *trade creation* yang diperoleh Australia atas produk susu dan daging sebesar US\$ 23,2 juta, sementara efek *trade creation* atas produk-produk tersebut lebih besar daripada efek *trade diversion* karena Australia merupakan produsen utama. Di sisi lain, *trade creation* yang diperoleh dari penurunan tarif produk Indonesia seperti tekstil, garmen, alas kaki dan *autopart* sebesar US\$ 1,2 juta dengan *trade diversion* sebesar US\$ 1,8 juta. Mengingat bahwa Indonesia mempunyai penduduk yang besar maka wajar jika mitra dagang Indonesia tentu akan memperoleh keuntungan yang lebih besar dari penurunan tarif. Sementara itu, jika dalam hal kesejahteraan, jika nilai kesejahteraan yang ditimbulkan lebih kecil daripada pengaruh perdagangan lainnya, tidak berarti penurunan tarif ini merugikan bagi suatu negara. Peningkatan kesejahteraan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat, sementara pendapatan tarif hanya dinikmati oleh pemerintah. Meskipun demikian, hal ini merupakan permasalahan yang tidak mudah diselesaikan. Penurunan tarif ini juga memiliki dampak positif, terutama bagi masyarakat yang dapat menikmati produk tersebut dengan harga yang lebih murah,

dan juga ketersediaan stok atas produk tersebut lebih terjamin. Model ini juga menunjukkan beberapa hasil, walaupun tidak lengkap tentang keuntungan kesejahteraan. Tampaknya surplus konsumen, terutama akan meningkat karena penurunan harga barang-barang tersebut.

Berdasarkan hasil studi ini, terdapat dua gagasan menyangkut kebijakan. *Pertama*, pemerintah harus memperkuat industri domestik yang memiliki keunggulan komparatif atau industri-industri yang merupakan prioritas seperti garmen dan tekstil, suku cadang kendaraan bermotor serta alas kaki. Kemudian, untuk industri yang kurang memiliki keunggulan komparatif seperti daging dan susu, pemerintah dapat menyiapkan industri alternatif yang berpotensi menjadi unggulan di masa yang akan datang sebagai *exit strategy*, dengan tujuan agar mereka yang terlibat dalam industri bersangkutan bisa tetap memiliki penghasilan. Implikasi kebijakan lainnya adalah pentingnya pengembangan industri-industri pengolahan, terutama untuk produk daging dan susu sehingga walaupun barang impor membanjiri pasar domestik, produsen tersebut tetap diuntungkan dengan adanya *value added industry*.

Weiser (2008)<sup>5</sup> menyatakan bahwa sektor swasta menghadapi banyak hambatan untuk dapat meningkatkan daya saingnya, terutama terkait dengan infrastruktur yang lemah, peraturan perburuhan yang kaku, penyimpangan di kantor pajak dan bea cukai, dan sistem peraturan yang umumnya tidak konsisten. Di sisi lain, Kementerian Perindustrian telah melakukan berbagai usaha untuk meningkatkan daya saing melalui kebijakan-kebijakan yang berfokus pada terjaminnya pasokan bahan-bahan mentah yang memadai pada industri-industri prioritas. Hal tersebut dilakukan untuk menanggapi kekhawatiran kamar dagang industri mengenai ketidakmampuan yang mereka rasakan untuk bersaing dengan negara-negara Asia lainnya -- khususnya Cina-- oleh karena rendahnya kualitas atau tingginya harga untuk masukan produksi dalam negeri. Sebagai contoh, Kementerian Perindustrian mendukung kebijakan yang berusaha untuk melarang kegiatan ekspor bahan-bahan mentah hasil produksi

<sup>5</sup> STTA Erin Thebault Weiser, ibid, hal. 12.

dalam negeri, sedangkan di sisi lain mendukung impor bahan-bahan mentah bebas bea masuk. Di sektor industri alas kaki, Kementerian Perindustrian telah mendukung diberlakukannya pajak ekspor sebesar 30 persen atas kulit mentah dan juga mensponsori impor kulit bebas pajak (0 persen pada *wet blue*). Sama halnya dengan yang disebutkan tadi, tarif impor kapas telah dikurangi hingga 0 persen untuk mendukung industri tekstil dalam negeri dan tarif untuk impor baja juga dikurangi hingga 0 persen untuk mendukung industri mobil. Selain itu, pemberian insentif fiskal, promosi perdagangan, jasa pengembangan usaha, lini kredit, desain prasarana, penyebaran informasi dan akreditasi/standarisasi menjadi fokus dari perbaikan kebijakan.

## **Analisis Perubahan Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Studi Kasus Sulawesi Selatan**

*Muhammad Rusdi*

Konteks penetapan Upah Minimum Provinsi (UMP) dengan mengacu pada sistem dan mekanisme penetapannya terjadi dalam proses konflikatif, yang merupakan perwujudan dari penerapan prinsip keanggotaan tripartite plus, yang terdiri dari unsur Serikat Buruh, Asosiasi Pengusaha (Apindo), Pemerintah dan Tim Pakar Perguruan Tinggi, sebagaimana tercantum dalam Kepres Nomor 107 tahun 2005 tentang Dewan Pengupahan. Keempat unsur ini mempunyai kewenangan untuk membahas, melakukan proses negosiasi dan menetapkan UMP, yang kemudian diserahkan kepada Gubernur untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda). Akan tetapi, dengan mencermati pola dan mekanisme kerja dalam konteks Dewan Pengupahan Provinsi (DPP) maka diperoleh keterangan bahwa pihak yang mempunyai kepentingan secara langsung terhadap isu kebijakan UMP adalah kelompok buruh dan Apindo. Kedua kelompok inilah yang selalu memiliki kepentingan saling berbenturan dalam pembahasan di DPP, sekaligus menjadi pusat perhatian seluruh aktor yang terlibat dalam proses pembahasan.

### **PENDAHULUAN**

Kondisi kebijakan pengupahan di Indonesia saat ini secara langsung menyebabkan telah meluapnya gerakan buruh berupa tuntutan dinaikkannya upah minimum dan juga perlakuan adil perusahaan. Hal ini kemudian menjadi strategi yang dipersepsikan oleh kelompok buruh sebagai jalan alternatif untuk meredam gejala ketidakadilan dalam konteks hubungan industrial yang ada dan telah menjadi

fenomena tiap tahun. Bahkan sepanjang hubungan industrial belum terbangun secara lebih demokratis, seperti yang terjadi di negara Eropa dan Australia. Fenomena tersebut bagi negara berkembang, seperti Indonesia menarik dianalisis berkaitan dengan seberapa besar pengaruh kekuatan kelompok buruh dalam turut menentukan kebijakan upah minimum yang berimplikasi pada perubahan secara signifikan terhadap kesejahteraan mereka.

Bila dilihat dari akar permasalahan, maka persoalan tersebut lebih disebabkan oleh beberapa faktor penting. *Pertama*, didasarkan pada asumsi bahwa di pasar tenaga kerja terjadi penawaran tenaga kerja (*supply*) melebihi permintaan (*demand*). Sehingga pengusaha mempunyai kekuatan untuk menekan upah. Dalam kondisi seperti ini, kekuatan tawar menawar (*bargaining-power*) Serikat Buruh (SB) praktis tidak efektif untuk mendukung proses perubahan kebijakan yang diinginkannya. Namun, seiring dengan perkembangan demokratisasi saat ini secara perlahan telah menimbulkan kesadaran pekerja akan hak-haknya, sehingga timbul dorongan unjuk rasa sebagai pengungkapan kekuatan keberadaannya. Ditambah dengan pengetahuan mereka akan apa yang disebut dengan Upah Minimum Provinsi, selanjutnya disingkat UMP, buruh kemudian semakin sadar dan beranggapan bahwa UMP yang mereka terima belum memenuhi standar kehidupannya sesuai dengan kebutuhan riil mereka. Secara kumulatif proses ini memberi implikasi langsung terhadap terjadinya proses pembelajaran bagi para aktor dalam skenario kebijakan UMP.

*Kedua*, belum terciptanya hubungan industrial yang lebih baik yang seharusnya dibangun melalui sistem dan mekanisme komunikasi dua arah (*bipartite*) antara pengusaha dengan pekerja. Meskipun demonstrasi buruh sedemikian kuat dan represif, namun dalam berbagai bentuknya perubahan kebijakan UMP yang sesuai dengan tuntutan kelompok buruh belum tercapai dengan memadai. Hal ini disebabkan oleh relatif masih kuatnya pola relasi pemerintah daerah dengan perusahaan setempat, khususnya dalam kerangka mempertahankan eksistensi perusahaan sebagai salah satu lokomotif pertumbuhan ekonomi di daerah.

Fenomena penekanan pada titik pandang menguntungkan *beneficiaries* bagi kebijakan publik sangat relevan dengan perspektif op-

timalisasi nilai kesejahteraan masyarakat sebagai salah satu fungsi administrasi publik yang ditekankan oleh Nicholas Henry<sup>1</sup> dalam analisis paradigma kelima dari perkembangan ilmu administrasi negara. Pada paradigma kelima dalam pandangan Henry ditekankan bahwa salah satu fokus analisis administrasi negara, yaitu pada kebijakan publik dengan lokus pada masalah dan kepentingan-kepentingan publik. Terkait dengan konteks kebijakan upah minimum, maka perspektif perubahan kebijakannya dilihat dari nilai nominal upah minimum yang dipilih oleh subsistem kebijakan, seharusnya mencerminkan adanya kepentingan publik atau kelompok buruh.

Logika keterkaitan kenaikan upah dan PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) dan juga menurunnya kinerja pertumbuhan ekonomi telah dibuktikan oleh Alisjahbana dan Manning (2002)<sup>2</sup> bahwa beberapa perusahaan multi nasional di Indonesia, khususnya kelompok industri elektronik, tekstil, dan sepatu telah meninggalkan Indonesia sebagai akibat meningkatnya komponen biaya upah. Demikian pula terjadi penurunan permintaan tenaga kerja sebagai akibat meningkatnya upah minimum (Neumark dan Wascher, 1992; Couch and Gleen, lihat Burke, 2004).<sup>3</sup>

Jika ditelusuri lebih lanjut, maka kebijakan perburuhan dengan jalan meningkatkan upah kelompok buruh justru menjadi paradoks dan akan menghasilkan kualitas dan kuantitas pertumbuhan ekonomi menjadi terganggu. Konteks isu seperti ini seringkali digunakan oleh kelompok pengusaha sebagai strategi efektif untuk menekan tingkat upah minimum. Dikaitkan dengan fenomena perubahan kebijakan UMP yang melibatkan berbagai aktor, maka kedua pandangan di atas masih menyisakan beberapa bagian yang perlu diperdebatkan dalam aras kajian kebijakan publik. Misalnya, pada tahap *agenda setting* belum diungkap apakah memang perubahan itu merupakan hasil negosiasi atau perdebatan dalam proses interaksi aktor di da-

<sup>1</sup> Dalam Yeremias T. Keban, "Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik", Gava Media: Yogyakarta, 2004.

<sup>2</sup> Lihat Alisjahbana, A. dan C. Manning, "Survey of Recent Developments", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 2002, No. 38, Vol.3.

<sup>3</sup> David Neumark and William Wascher, "Employment Effects on Minimum and Sub Minimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws, *Industrial & Labour Relations Review*, Vol. 46, October, 1992.

lamnya? Apakah perubahan itu berjalan seperti terjadi dalam konteks perdebatan, tetapi kemudian pada akhirnya tetap ditentukan oleh pemerintah, seperti dalam pendekatan *iron triangle*? Sejauh mana perubahan kebijakan itu terjadi sebagai akibat adanya unsur represif yang dilakukan oleh aktor kebijakan UMP di luar skenario *iron triangle*? Bagaimana peran faktor eksternal subsistem kebijakan memberikan pengaruhnya terhadap perubahan pilihan kebijakan para aktor? Tulisan ini menganalisis perubahan kebijakan upah minimum di Provinsi Sulawesi Selatan, periode 2005-2006 sebagai studi kasus berkaitan dengan sejumlah pertanyaan tersebut di atas.

## KONTEKS PERUBAHAN KEBIJAKAN UMP

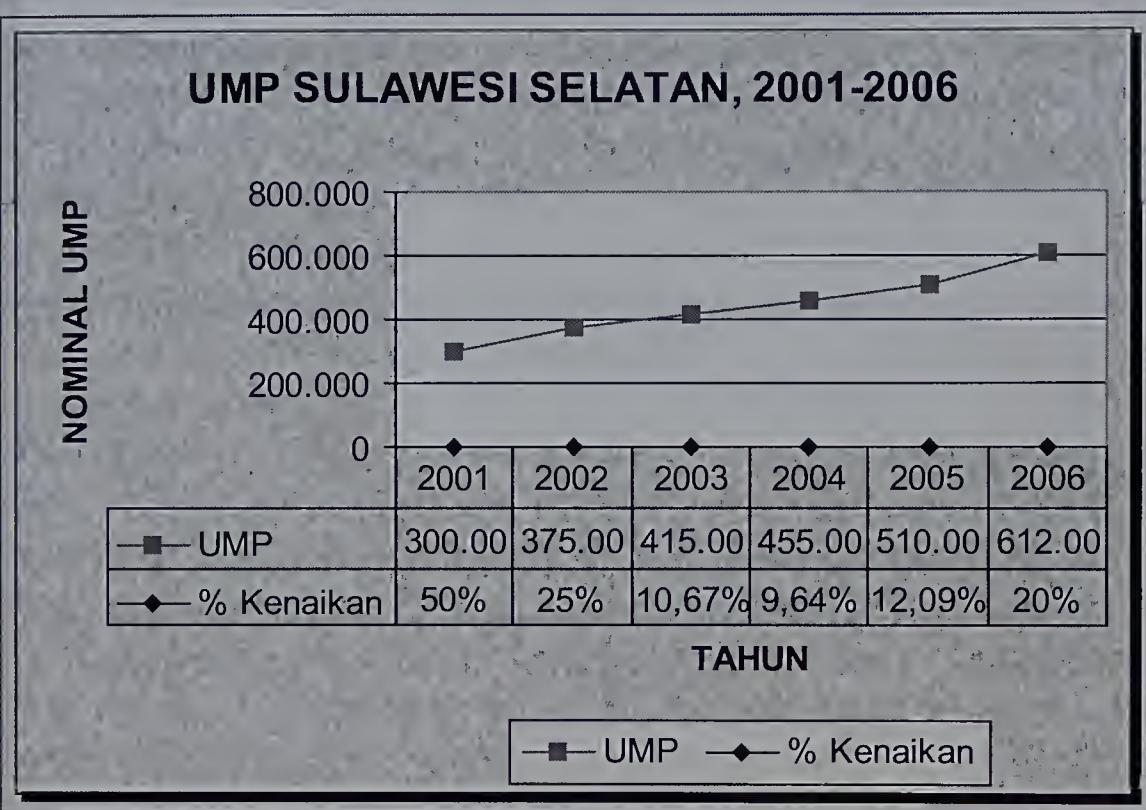
Merujuk pada mekanisme penetapan Upah Minimum Provinsi (UMP) yang dilakukan tiap tahun di tingkat Provinsi, maka secara langsung terdapat keterkaitan antara penetapan kebijakan UMP tahun 2006 dengan UMP tahun sebelumnya. Sebab UMP tahun 2005 dianggap dan dipersepsikan oleh aktor pada tingkat Dewan Pengupahan Provinsi (DPP), tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan peningkatan kebutuhan hidup layak kelompok sasaran atau kelompok buruh dan juga diakibatkan oleh adanya dampak kenaikan bahan bakar minyak (BBM) yang menyebabkan tingginya angka inflasi. Konteks perubahan kebijakan UMP seperti di atas dapat dijelaskan berdasarkan perspektif kerangka kerja koalisi advokasi (*Advocacy Coalition Framework-ACF*) yang didasari oleh konteks empirik sebagai berikut:

*Pertama*, interaksi para aktor dalam perumusan UMP sangat interdependen dilihat dari sisi proses yang dilalui, mulai dari tahap observasi kebutuhan hidup layak, negosiasi besaran nominal UMP, serta penetapan UMP itu sendiri. Akibat interdependensi inilah, agak sulit untuk menentukan kelompok aktor atau koalisi mana mempunyai kekuatan dominan. *Kedua*, terdapat efek eksternal yang mempengaruhi isu tentang nominal UMP yang ditetapkan oleh aktor kebijakan. Misalnya, kenaikan BBM dan perkembangan nilai inflasi yang kemudian menyebabkan angka kebutuhan hidup layak menjadi berubah. *Ketiga*, terdapat proses pembelajaran (*learning process*) sebagai

salah satu jantung proses perubahan kebijakan dalam perspektif ACF pada tingkat *subsystem* kebijakan UMP.

Secara regional, perubahan nominal upah minimum Provinsi Sulawesi Selatan per tahun selama tahun 2001 hingga tahun 2006 sebagai berikut:

**Gambar 1: Grafik Peningkatan UMP Sulawesi Selatan**



Sumber: Disnakertrans Provinsi Sulawesi Selatan, 2006.

Dalam perspektif teori kerangka kerja advokasi (ACF), eksistensi UMP di atas yang menjadi media analisisnya adalah fenomena perdebatan kebijakan (*policy debate*) antar aktor yang terlibat, meski terjadi dalam skenario siklus dan proses perumusan UMP. Hal ini didasari atas asumsi bahwa per provinsi penentuan UMP sangat variatif dan cenderung diputuskan lewat proses perdebatan kebijakan. Konteks perdebatan kebijakan inilah yang merupakan poros analisis kerangka kerja teori ACF, di mana di dalamnya terkandung makna adanya tarik menarik dan pengerahan sumber daya antar aktor dalam dimensi subsistem kebijakan UMP.

Penjelasan secara teoritik terhadap terjadinya perubahan kebijakan UMP yang diusulkan oleh aktor-aktor Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), Pemerintah, dan koalisi Serikat Buruh (SB) serta unsur Perguruan Tinggi masih sangat minim. Sementara itu, pertanyaan yang belum terjawab hingga saat penelitian ini dilakukan, meliputi: *Pertama*, bagaimana strategi para aktor untuk mempengaruhi otoritas kebijakan sehingga tercapai apa yang mereka inginkan dari kebijakan UMP? *Kedua*, bagaimana peran penengah kebijakan (*policy brokers*) dalam proses yang terjadi dalam konteks yang lebih konflikatif dan *bargaining* tersebut sehingga menghasilkan kebijakan UMP yang disepakati oleh koalisi yang terlibat?

*Ketiga*, apakah perubahan kebijakan tersebut secara konsisten melalui proses perubahan sistem kepercayaan kebijakan (*belief system*) yang dihasilkan dari efek eksternal dan proses pembelajaran kebijakan yang relatif lama?

## HASIL PENELITIAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konteks penetapan UMP dengan mengacu pada sistem dan mekanisme penetapannya, yang lebih dominan terjadi dalam proses konflikatif, negosiasi dan tawar menawar yang diperankan oleh empat aktor kebijakan, yang merupakan perwujudan dari penerapan prinsip keanggotaan *tripartite plus* yang tercantum dalam Kepres Nomor 107 tahun 2005 tentang Dewan Pengupahan. Adapun anggota *tripartite plus* yang dimaksud masing-masing adalah unsur Serikat Buruh, Asosiasi Pengusaha (Apindo), Pemerintah dan Tim Pakar Perguruan Tinggi. Secara langsung ke empat unsur ini mempunyai kewenangan untuk membahas, melakukan proses negosiasi dan menetapkan upah minimum provinsi yang kemudian diserahkan kepada Gubernur untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda).

Akan tetapi, dengan mencermati pola dan mekanisme kerja dalam konteks Dewan Pengupahan Provinsi (DPP), maka diperoleh keterangan bahwa pihak yang mempunyai kepentingan secara langsung terhadap isu kebijakan UMP, adalah kelompok buruh dan asosiasi pengusaha. Secara relatif kedua kelompok inilah yang

selalu memiliki kepentingan saling berbenturan dalam pembahasan di DPP. Dalam hubungannya dengan proses penetapan UMP, maka kepentingan kedua kelompok ini juga menjadi pusat perhatian seluruh aktor yang terlibat dalam proses pembahasan. Sementara itu, pada umumnya kelompok Apindo melalui hasil wawancara yang dilakukan dengan informan, menyebutkan bahwa nilai dasar dan keyakinan koalisi Apindo, yaitu kenaikan upah akan menambah beban dunia usaha. Oleh karena itu, biaya produksi akan meningkat sesuai dengan peningkatan upah tersebut. Di samping itu, kenaikan UMP menyebabkan bertambahnya pengangguran sebagai akibat dari adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) yang dilakukan perusahaan karena terjadinya kenaikan UMP.

Sementara itu, selama ini pola relasi yang terbangun menunjukkan bahwa pihak pengusaha memiliki sumber daya (*power*) berupa modal yang menentukan keberlangsungan sebuah perusahaan dan investasi daerah. Dengan motif inilah terdapat hubungan yang kuat antara kepentingan usaha dan kepentingan investasi bagi pemerintah daerah. Berdasarkan pendapat tersebut dapat diinterpretasikan bahwa persepsi dasar yang dimiliki oleh kelompok pengusaha dalam kaitannya dengan konteks perburuhan, yaitu nilai yang menganggap bahwa efisiensi adalah faktor utama. Sehingga seluruh aktivitasnya, termasuk dalam proses penetapan upah minimum senantiasa secara langsung dikaitkan dengan faktor efisiensi itu sendiri. Nilai dasar ini pada tahap selanjutnya memiliki implikasi langsung dalam proses penetapan kebijakan upah minimum, yang mempengaruhi pemikiran kelompok pengusaha di dalam penetapan upah minimum.

## Komponen Penting Serikat Buruh

Kepercayaan kebijakan yang dimiliki oleh kelompok buruh dalam kaitannya dengan UMP tahun 2006 adalah bahwa kelompok buruh merupakan komponen penting dalam proses produksi. Kepercayaan kebijakan ini merupakan nilai yang paling dalam dipahami dan dipegang kuat oleh para buruh dalam melaksanakan kegiatan produksi di kota Makassar. Dengan kepercayaan tersebut kelompok buruh merasa dirinya sebagai bagian penting dan tak pernah terpisahkan dari kegiatan perusahaan untuk memproduksi

barang dan jasa yang dihasilkan. Diantara mereka sangat antusias melaksanakan kegiatan produksi dengan memegang prinsip ini, karena mereka merasa sangat diperlukan oleh perusahaan. Bahkan sebagian kelompok buruh menganggap bahwa tanpa mereka maka kegiatan produksi tidak dapat berjalan seperti apa yang diharapkan oleh manajemen perusahaan.

Terkait dengan nilai dasar kebijakan ini anggota Serikat Buruh (SB), Muhklis dan juga anggota Dewan Pengupahan Provinsi (DPP) Sulawesi Selatan yang menyatakan bahwa kami merasa di tengah proses produksi yang dilakukan setiap saat oleh perusahaan, maka kelompok buruh tidak dapat dianggap remeh, apalagi disepulekan oleh pihak perusahaan. Oleh karena itu, kalau buruh tidak ada pada saat itu, maka proses produksi tidak akan berjalan dengan sempurna, meskipun terdapat teknologi produksi sebagai bagian dari proses produksi itu sendiri.<sup>4</sup>

Dari pernyataan tersebut, dapat dipahami bahwa pada prinsipnya memang kelompok buruh sangat menanamkan prinsip bahwa mereka merupakan salah satu komponen penting dalam produksi yang dilakukan oleh perusahaan selama ini. Suatu perusahaan tidak dapat berjalan secara sempurna dan malah bisa berhenti kalau tidak ada buruh di dalam perusahaan tersebut. Dengan demikian, kuatnya nilai dasar ini menyebabkan pihak buruh merasa terpanggil untuk tetap bertahan dan selalu menuntut adanya perbaikan kesejahteraan yang diharapkannya.

Menghadapi hal tersebut, beberapa perusahaan dan kalangan pengusaha mengambil beberapa langkah strategis dalam kerangka untuk menjaga kemungkinan perbaikan kondisi yang kondusif bagi proses produksi. Diantaranya, terpaksa melaksanakan ketentuan perusahaan yang sudah ada, sepanjang dapat mengemban misi pemilik perusahaan, yaitu untuk sementara berproduksi sekedar untuk mengamankan kelangsungan hidup perusahaan pada kondisi kinerja yang semaksimal mungkin. Secara skematik, tabel berikut menunjuk-

<sup>4</sup> Wawancara penulis dengan Muhklis, anggota DPP Serikat Buruh, Sulawesi Selatan, tanggal 18 Oktober 2005.

kan pemetaan sistem kepercayaan (*belief system*) koalisi advokasi kebijakan UMP di Sulawesi Selatan.

**Tabel 1. Matriks Sistem Kepercayaan Koalisi Kebijakan UMP Sulawesi Selatan**

Koalisi Advokasi	Sistem Kepercayaan ( <i>belief system</i> )		
	Kepercayaan Kebijakan ( <i>policy belief</i> )	Inti Kebijakan ( <i>policy core</i> )	Aspek Sekunder ( <i>secondary aspect</i> )
Apindo	Investasi diperlukan oleh Pemerintah Daerah	Peralihan modal ( <i>capital flight</i> ) terbuka luas	Upah ditentukan oleh produktivitas pekerja
Serikat Buruh	Buruh Bagian penting dalam proses produksi	Upah mestinya sesuai dengan harga kebutuhan layak	Komponen Biaya buruh ( <i>labour cost</i> ) masih rendah (5%-7 % dari total biaya produksi)

Sumber: Hasil ringkasan olahan data wawancara, 2006.

Sementara itu, perdebatan kebijakan UMP (*policy debate*) pada umumnya berlangsung hampir dalam keseluruhan tahap penetapan upah itu sendiri. Perubahan dan perdebatan yang terjadi terutama tergambar pada tahapan kelima, keenam dan tahapan ketujuh berupa perubahan pilihan kebijakan UMP tahun 2006. Dengan demikian persoalan penetapan upah minimum tidak mudah dilakukan, sebab pada prinsipnya kebijakan ini sangat sensitif dengan persoalan lain di luar cakupan kebijakan upah minimum. Berdasarkan kenyataan ini pula para elite kebijakan upah minimum cenderung lebih memperhatikan konteks pertumbuhan ekonomi secara makro. Oleh karena pertimbangan faktor ini diharapkan adanya peningkatan pada faktor

lain, seperti faktor ketenangan bekerja dan juga faktor pelibatan kelompok buruh dalam Dewan Pengupahan di daerah.

Adapun hasil survei menunjukkan bahwa berdasarkan pertimbangan inflasi pada tahun 2005 di Sulawesi Selatan sebesar 14 persen, pendapatan regional (PDRB) Sulawesi Selatan tahun 2005, dan juga kesinambungan usaha retail dan investasi, maka usulan kenaikan UMP awalnya hanya sekitar 18,74 persen atau Rp 605.000,- dari UMP tahun 2005. Namun desakan yang begitu kuat dari kelompok buruh yang diwakili oleh SB yang melakukan *walkout*, pada akhirnya terjadi *deadlock* pada pembahasan UMP 2006 oleh DPP. Pada akhirnya DPP mengambil langkah strategis sebagai upaya menengahi permasalahan tersebut, yaitu menaikkan UMP melalui proses negosiasi, sehingga kenaikannya dibulatkan menjadi 20 persen dari UMP 2005 atau menjadi Rp 612.000,-

## FAKTOR INTERNAL YANG BERPENGARUH

Sementara itu, pandangan kelompok buruh menyatakan bahwa pembinaan terhadap SP-TP (Serikat Pekerja-Tingkat Perusahaan), kebanyakan dilakukan oleh SP/SB di tingkat kabupaten/kota dan DPC (Dewan Pimpinan Cabang). Materi pembinaan antara lain, dasar-dasar keorganisasian, hak/kesejahteraan pekerja, pedoman dasar penyusunan Kesepakatan Kerja Bersama/Perjanjian Kerja Bersama (KKB/PKB), penyelesaian perselisihan, dan sistem audit internal. Aspek pembinaan tersebut dirasakan oleh berbagai serikat buruh, salah satunya disampaikan oleh Tjandrayana bahwa apa yang dilakukan SP/SB gabungan/federasi terhadap SP-TP yang menjadi gabungan/federasinya cukup memadai sebagai langkah dalam meningkatkan pemahaman dasar kelompok buruh, melalui pembinaan dan peningkatan kesejahteraan mereka. Hanya saja selama ini pembinaan tersebut belum memberi efek strategis untuk peningkatan perjuangan kelompok buruh.<sup>5</sup>

Sedangkan temuan lain yang berkaitan dengan peran SB di DPP disampaikan oleh Mukhlis sebagai anggota SB, bahwa SB cukup

<sup>5</sup> Wawancara penulis dengan Tjandrayana, anggota SP, pada tanggal 5 Januari 2006.

mampu mengimbangi kapasitas pengusaha dan pemerintah, mempengaruhi jalannya rapat, mengarahkan alur rapat dalam proses perumusan UMP. Bahkan SB mampu mengarahkan alur rapat hingga menciptakan *deadlock*. SB mampu memasukkan usulan UMP melalui *lobby* ke komisi E DPRD Provinsi Sulawesi Selatan.<sup>6</sup>

Oleh karena itu, bahwa perbaikan mekanisme dalam institusi dan pertimbangan penetapan Upah Minimum (UP) tidak cukup untuk memperkuat posisi tawar buruh di Dewan Pengupahan, jika tidak didukung oleh upaya peningkatan negosiasi yang dilakukan oleh SB secara internal. Beberapa hal yang dapat dipersiapkan SB sebelum dan ketika menghadapi sidang-sidang pembahasan UMP seperti pada UMP 2006 disampaikan bahwa kemampuan berargumentasi dan kemampuan konseptual, yang berkaitan dengan pemahaman tentang persoalan pengupahan dan ketenagakerjaan dan dukungan data yang dapat memperkuat argumentasi.<sup>7</sup> Jika direkomendasikan terhadap kurangnya kapasitas SB dalam DPP, maka penulis justru mempertegas bahwa kurangnya koordinasi antar SB di DPP.

Berdasarkan temuan yang ada dapat dijelaskan bahwa saat ini terdapat polarisasi dan fragmentasi isu, ideologi, dan gerakan buruh dalam konteks kebebasan berserikat dan otonomi daerah yang harus direspons oleh SB dengan membangun agenda yang mengarah pada soliditas dan solidaritas buruh dalam konteks gerakan buruh, kebebasan berserikat, dan otonomi daerah. Sementara itu, keberadaan/jumlah SP-TP di wilayah penelitian masih sedikit jika dibandingkan dengan jumlah perusahaan dalam skala besar dan sedang di wilayah penelitian. Selain karena banyak perusahaan masih keberatan dengan pembentukan SP-TP, kesadaran dan keinginan pekerja/buruh untuk membentuk SP-TP masih rendah. Umumnya pekerja berminat membentuk SP-TP setelah menghadapi perselisihan dengan perusahaan yang sulit diselesaikan. Di wilayah penelitian, rata-rata jumlah SP-TP hanya sekitar 10 persen - 20 persen dari jumlah perusahaan.<sup>8</sup> Oleh

<sup>6</sup> Wawancara penulis dengan Mukhlis, anggota DPP Serikat Buruh, Sulawesi Selatan, tanggal 28 Januari 2006.

<sup>7</sup> Wawancara penulis dengan Mukhlis, anggota DPP Serikat Buruh, Sulawesi Selatan, tanggal 15 Januari 2006.

<sup>8</sup> Sumber: Disnaker Provinsi Sulawesi Selatan, 2005.

karena soliditas dan solidaritas kelompok menjadi suatu hal yang penting, maka membangun soliditas dan solidaritas buruh sangat diperlukan sebagai upaya untuk mencakup pembangunan kapasitas buruh (*capacity building*), manajemen organisasi buruh, resolusi konflik, manajemen jaringan, negosiasi lintas kepentingan, serta lintas kelompok (Serikat Buruh).

Sedangkan fragmentasi kepentingan yang ada diantara anggota SP itu sendiri pada prinsipnya dapat menjadi ancaman menakutkan bagi proses negosiasi yang efektif pada tingkat DPP yang terus mengupayakan kegiatan peningkatan kesejahteraan kelompok buruh. Dalam kaitan ini, salah seorang anggota SP, Tjandrayana menjelaskan bahwa sebenarnya pembentukan SP/SB di tingkat nasional melalui jalur federasi antara serikat pekerja tidak tepat karena tidak dapat menampung aspirasi spesifik antar serikat pekerja dan kurang memberikan ruang yang akomodatif bagi pekerja pada perusahaan tertentu. Selama ini pembentukan SP/SB yang dimulai dari tingkat pusat dan bukan dari pekerja di perusahaan, telah meremehkan arti pentingnya seleksi keanggotaan. Padahal seleksi awal ini dapat memberikan kontribusi efektif untuk mencoba meningkatkan kesadaran perjuangan kepentingan kelompok buruh, terutama terkait dengan isu upah minimum. Kenyataannya, masih banyak kepentingan yang tidak berfokus pada kepentingan untuk memperjuangkan upah minimum kelompok buruh yang juga berasal dari kalangan SP itu sendiri.<sup>9</sup>

Terdapatnya fragmentasi kepentingan terhadap beberapa kelompok buruh seperti diuraikan di atas, secara praktis memberikan pengaruh terhadap kekuatan dan daya dorong kelompok buruh yang senantiasa berupaya untuk memperjuangkan nasib mereka yang seragam, yaitu peningkatan kesejahteraan. Kadaan seperti ini juga tidak menguntungkan kelompok buruh dalam proses negosiasi upah minimum di tingkat DPP, oleh karena kekuatan pendorong untuk meningkatkan kualitas dan sumber daya kebijakan yang dimilikinya, diantaranya sangat efektif dengan menggunakan pendekatan persatuan kelompok buruh.

<sup>9</sup> Wawancara penulis dengan Tjandrayana, anggota SP, tanggal 20 Desember 2005.

## FAKTOR EKSTERNAL YANG BERPENGARUH

### Implimentasi Otonomi Daerah

Faktor desentralisasi pada dasarnya mempengaruhi penetapan UMP baik proses maupun cara perumusannya, yang dapat dilihat dari indikasi bahwa kelompok buruh semakin memiliki kekuatan represif sehingga dapat memperjuangkan hak-hak mereka. Hasil pengamatan terhadap subsistem kebijakan yang terlibat dalam Dewan Pengupahan Provinsi (DPP) Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa meskipun kebijakan Otonomi Daerah telah memberikan kewenangan yang cukup signifikan kepada Gubernur untuk menentukan UMP di wilayahnya, secara umum tuntutan kelompok buruh dalam perspektif merubah nominal upah yang dikehendaki belum berpengaruh signifikan.

Kasus tersebut tercermin dari pendapat yang disampaikan oleh Ketua Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI) melalui orasi di depan Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Makassar bahwa "kami sebagai kelompok buruh menuntut kenaikan UMP hingga 100 persen dan ditambah dengan adanya penyesuaian angka inflasi sebesar 14 persen, yang disebabkan oleh efek kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) sebanyak dua kali pada tahun 2005. Alasannya, selama ini pengeluaran pengusaha untuk kelompok buruh masih sangat kurang jika dibandingkan dengan biaya ekstra yang diberikan kepada pihak birokrasi.<sup>10</sup> Temuan penting lainnya juga menunjukkan bahwa dinamika proses perumusan hingga penetapan UMP di tingkat provinsi tidak hanya ditentukan oleh kemampuan subsistem kebijakan, akan tetapi juga di tingkat partisipasi, demokrasi, dan transparansi sistem/mekanisme dalam Dewan Pengupahan Provinsi, yang berperan dalam mendukung keterlibatan SB di Dewan Pengupahan tersebut.

### Peran Media Massa

Sementara itu, peran media massa dalam mengungkap kondisi upah minimum yang lebih realistik lebih banyak terjadi pada saat

<sup>10</sup> Orasi Ketua FNPBI, 12 Desember 2005.

terjadinya demonstrasi dan aksi perburuhan, yaitu sekitar bulan September dan Oktober setiap tahun. Hal ini terkait dengan proses pembahasan dan penetapan upah minimum yang terjadi sekitar bulan tersebut, yang lebih banyak mengandung persoalan negosiasi, konflik dan kompromi.

Untuk memperkuat deskripsi tentang peran media massa dalam kaitannya dengan perubahan pilihan aktor dalam konteks kebijakan UMP di Provinsi Sulawesi Selatan, maka melalui metode triangulasi yang penulis lakukan dengan salah seorang wartawan Koran Media Harian Fajar di Kota Makassar, Nurlan, menyatakan bahwa "upah minimum seringkali menjadi bahan diskusi menarik untuk berbagai kalangan, baik praktisi maupun akademisi dan LSM. Seringkali isu perburuhan diangkat sebagai bagian dari upaya untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok buruh. „Saya selalu meliput berbagai demonstrasi yang dilakukan oleh buruh, entah dalam perusahaan, terlebih lagi melalui aksi di luar perusahaan, seperti dilakukan di Kantor DPRD dan Disnaker Provinsi dan Kota Makassar. Selain itu, saya juga seringkali meliput berbagai pandangan para pakar yang ada di Makassar tentang kondisi upah minimum yang ada saat ini".<sup>11</sup>

Komposisi pemberitaan melalui media massa untuk mengungkap realitas terhadap masalah upah minimum di suatu kawasan tertentu telah memperluas cakrawala para aktor atau subsistem kebijakan UMP, baik perubahan cara pikir mereka maupun sikapnya dalam menentukan kuantitas upah minimum yang dibicarakan. Dalam hal ini, peran media massa sangat strategis untuk mempengaruhi intensitas komunikasi diantara aktor sehingga pada gilirannya akan memberikan dampak perubahan pilihan yang diinginkannya.

## Peningkatan Laju Inflasi

Secara faktual, pada tahun 2005 angka inflasi di Provinsi Sulawesi Selatan cenderung meningkat, yaitu mencapai angka 14 persen, yang sebelumnya hanya berkisar antara 9 sampai 12 persen per tahun. Hal ini terjadi seiring dengan meningkatnya harga kebutuhan pokok, yang

<sup>11</sup> Wawancara penulis dengan Nurlan, wartawan koran Media Harian Fajar, Makassar 17 Januari 2006.

diakibatkan oleh kenaikan harga bahan bakar minyak di Indonesia pada kuartal pertama dan terakhir tahun 2005. Perubahan Kebijakan UMP, khususnya dari sudut pandang nominal yang ditetapkan oleh Dewan Pengupahan Provinsi (DPP) secara praktis juga terkena imbasnya. Pada umumnya kenaikan inflasi yang cukup tajam pada tahun tersebut telah menekan biaya hidup kelompok buruh dan seterusnya memberi efek berubahnya angka atau nilai kebutuhan hidup layak (KHL).

Dengan keadaan tersebut, efek perubahan sosial ekonomi yang diindikasikan dari peningkatan laju inflasi terhadap perubahan pilihan subsistem kebijakan UMP, secara rasional telah merubah kondisi dan level capaian kebutuhan dasar dari kelompok buruh. Kondisi kebutuhan kelompok buruh dengan laju inflasi sekitar 14 persen pada tahun 2005 semakin terbebani sebagai akibat naiknya harga bahan kebutuhan pokok, yang umumnya dikonsumsi oleh kelompok buruh. Sedangkan pada tahapan implementasi kebijakan upah minimum, faktor penyesuaian upah minimum jarang terjadi, bahkan selama konteks upah minimum dilakukan belum pernah terjadi adanya penyesuaian angka inflasi terhadap upah minimum yang sedang berjalan.

Berkaitan dengan hal tersebut Masrury selaku anggota tim pakar ekonomi Dewan Pengupahan Depnaker Provinsi Sulawesi Selatan, melalui wawancara, menjelaskan bahwa telah terjadi efek biaya tinggi (*high cost*) dalam proses berinvestasi dan berusaha di Provinsi Sulawesi Selatan, yaitu pengusaha dibebani setumpuk biaya yang terkenal dengan nama biaya siluman, di luar biaya yang terkait dengan proses investasi dan usaha perusahaan. Jika biaya ini dapat ditekan, baik melalui pendekatan dari sisi pemerintah daerah yang transparan dan bersih serta pihak pengusaha yang cukup jujur dan sabar, maka dengan sendirinya biaya produksinya akan menjadi rendah dan pada akhirnya kenaikan upah minimum tiap tahun tidak terlalu menjadi permasalahan mendasar bagi perusahaan.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Wawancara penulis dengan Masrury, tanggal 21 November 2005.

## PERAN PENENGAH KEBIJAKAN (*POLICY BROKER*)

Metode penyelesaian konflik perburuhan, terutama berkaitan dengan perubahan nilai nominal upah minimum yang disepakati dalam forum DPP diungkap oleh pelaku penengah (*broker*) dari Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Selatan, Ruslan yang juga merupakan Kepala Seksi Pengupahan dan Kesejahteraan Tenaga Kerja, pada umumnya melakukan strategi persuasif dengan sejumlah kepiawaian penyampaian pesan. Strategi ini cukup dapat mengimbangi kekuatan konflik dan ketegangan yang terjadi antara kelompok buruh dan Apindo pada tahapan sidang keempat hingga ketujuh daripada forum DPP untuk merumuskan kebijakan UMP 2006. Kalimat berikut ini merupakan kalimat yang disampaikan oleh Ruslan yang bertindak sebagai penengah konflik SP dan Apindo dalam rangka menggiring perbedaan persepsi dan kepentingan terhadap nilai upah minimum, bahwa "...kalau hanya persoalan bahan bakar minyak (BBM), maka semua orang terkena imbas BBM. Jika menuntut terus kenaikan, akan terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) dan ini merupakan awal penderitaman dari anda sendiri kepada buruh dengan Kepala Dinas (Kadis, Kasubdin Pengupahan dan Kasubsie)". Setelah itu upaya untuk bertemu dengan pihak Apindo tentang hal tersebut dilakukan lagi. Dalam hal ini penengah adalah sebagai bagian dari strategi untuk meredam konflik koalisi yang selama ini terjadi.<sup>13</sup>

Dalam hal ini, perbedaan ini pada dasarnya sangat sulit untuk diakomodir lewat sistem dan mekanisme *bipartite*, artinya proses penyelesaiannya yang dituntut adalah lebih kepada menemukan titik temu atau adanya nilai kompromi yang disepakati bersama oleh kedua koalisi tersebut agar dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah. Sementara itu, pandangan Guntur, salah seorang anggota DPP wakil SP, menjelaskan bahwa "Disnaker mempunyai peranan strategis terkait dengan proses penetapan UMP 2006, yaitu tatkala terjadi debat antara pihak Apindo dengan SP, mereka melakukan strategi jalur penengah (*broker*). Hal ini dimaksudkan untuk menjembatani konflik antar kedua kelompok tersebut, yang

<sup>13</sup> Wawancara penulis dengan Ruslan, tanggal 13 Desember 2005.

masing-masing mempertahankan pendapat dan keyakinan mereka masing-masing terhadap UMP 2006, termasuk perbedaan persepsional yang terkait dengan hasil survei nilai KHL, yang mereka peroleh sendiri-sendiri sebagai instrumen utama dalam penetapan nilai UMP 2006".<sup>14</sup> Peranan dan fungsi penengah kebijakan (*policy broker*) dalam kaitannya dengan upaya untuk menggiring berbagai perbedaan persepsional dan kepentingan antara kelompok buruh dan kelompok perusahaan pada umumnya berbasis pada pendekatan kompromi.

Sementara itu, perubahan kebijakan UMP dengan indikator perubahan nominal upah minimum dari Rp 512.000,- menjadi Rp 612.000,- seperti telah dibahas sebelumnya, diakibatkan oleh tiga karakteristik perubahan yang dibahas dalam teori *Advocacy Coalition Framework* (ACF) yang dibangun oleh Sabatier and Neil 1987, *lihat* Lindquist, 2001; Burnett and Davis, 2002; Lester and Stewart, 2000; Parson, 1995). Ketiga karakteristik tersebut, yaitu karakteristik sistem kepercayaan subsistem kebijakan, perubahan eksternal faktor dan efek pembelajaran berorientasi kebijakan (*policy oriented learning*). Ketiga karakteristik tersebut secara riil mampu memberikan penjelasan yang memadai untuk menggambarkan terjadinya proses perubahan kebijakan yang diuji dalam berbagai dimensi dan area analisis kebijakan.

Berdasarkan model yang dikembangkan oleh Sabatier dan Jenkins-Smith dan juga dengan memperhatikan berbagai penjelasan dan pengembangan pendekatan ACF yang digunakan oleh para pakar selama kurun waktu antara tahun 1990an hingga 2003, seperti telah disimpulkan oleh Baumgartner and Jones (1991); Davis and Ellison (1996); Papadimitriou (2001); Burnett dan Davis (2002); serta Rand Oakley (2003) secara menyeluruh, belum memberikan penjelasan memadai terhadap intensitas ketiga karakteristik tersebut dalam kaitannya dengan efek perubahan kebijakan publik. Demikian pula dilihat secara struktural, belum nampak memuaskan dari tiga karakteristik model ACF yang digunakan, karakteristik yang mana telah terbukti memberikan efek awal, kedua dan seterusnya yang secara struktural memberikan cerminan tingkatan pengaruhnya

<sup>14</sup> Wawancara penulis dengan Guntur, tanggal 13 Januari 2006.

terhadap perubahan kebijakan yang dianalisis. Sementara itu, pada sudut pandang kriteria waktu yang digunakan oleh para peneliti dengan kategori waktu yang relatif lebih lama (*over time*) dan juga seperti dianalisis oleh Sabatier (1988); Sabatier dan Jenkins-Smith (1993), selama ini dalam menganalisis proses perubahan kebijakan juga memiliki dimensi kelemahan tersendiri, tatkala perubahan kebijakan itu lebih berbasis perubahan sebagian (*incremental change*) dan juga sifat kebijakan yang proses implementasinya relatif lebih singkat.

Penelitian ini telah memberikan kontribusi terhadap kerangka teori utama yang digunakan, yaitu teori ACF dengan melalui metode rekonstruksi model (*model reconstruction*) yang diperkenalkan oleh Sabatier sekitar tahun 1990-an (Sabatier dan Jenkins-Smith, 1993, *lihat* Lindquist, 2001). Meskipun teori ini memusatkan analisisnya pada proses perubahan kebijakan dalam perspektif kepercayaan dasar (*core belief*), strategi dasar (*policy core*) dan aspek sekunder dari subsistem kebijakan yang berubah dalam konteks *over time*, tetapi hasil penelitian dengan mengambil kasus kebijakan UMP di Provinsi Sulawesi Selatan, perubahannya dilihat dari sisi nilai nominal yang dipilih oleh subsistem kebijakan, cenderung berubah dalam waktu relatif singkat. Demikian pula kontribusi penelitian ini telah merubah tesis strukturisasi perubahan keyakinan dasar subsistem kebijakan yang cenderung tidak mengikuti alur perubahan dari perubahan keyakinan kebijakan hingga perubahan persepsi para aktor, sehingga menimbulkan dampak perubahan kebijakan UMP. Negosiasi yang cenderung lebih dominan mempengaruhi pilihan aktor dalam konteks DPP juga telah memberikan kontribusi teoritik yang meyakinkan, khususnya melengkapi analisis yang berpendekatan institusional, seperti disinggung oleh Olson (1971). Demikian pula melengkapi analisis berbasis Eastonian (*lihat* Gerston, 1983), yang dalam analisisnya selalu memandang proses kebijakan dalam konteks *iron triangle*.

Sedangkan pada level metodologis, diperlukan adanya penelitian lanjutan yang dapat memperkuat temuan penelitian ini, terutama dari aspek strukturisasi dan pola sistem kepercayaan para aktor kebijakan, yang lebih luas dan mendalam sehingga dapat lebih meyakinkan mempunyai efek langsung terhadap pola perubahan pilihan kebijakan

dari aktor yang terlibat. Pada dimensi lain, diperlukan untuk mengkaji struktur teori ACF di luar bidang perburuhan yang basis kebijakannya juga memiliki tensi konflik yang tinggi dan mempunyai perspektif strategis diantara koalisi advokasi yang terlibat dalam kebijakan yang akan dianalisis. Demikian pula perlu dikaji lebih lanjut kriteria perubahan kebijakan dalam perspektif waktu yang relatif singkat dan juga perubahan sistem kepercayaan koalisi advokasi terhadap kasus kebijakan di luar sektor perburuhan. Dalam hal demikian, kajian kebijakan yang berbasis konflikatif, seperti pada kebijakan kehutanan, kebijakan penataan perkotaan dan penertiban masyarakat, masih memiliki ruang untuk dikaji lebih lanjut dalam perspektif ACF.

## PENUTUP

Faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi proses perubahan pilihan kebijakan UMP meliputi faktor desentralisasi atau otonomi daerah, faktor terjadinya kenaikan angka inflasi, faktor pemberitaan melalui media massa, serta kehadiran subsistem kebijakan (*policy subsystem*) dalam forum DPP. Perubahan nilai nominal UMP 2006 secara langsung disebabkan oleh adanya implikasi perubahan internal subsistem kebijakan, yang telah merubah sistem kepercayaan, terutama aspek sekunder dari dua koalisi kebijakan UMP. Koalisi SP sebagai akibat diterapkannya desentralisasi melalui jalur pelibatan serikat buruh dalam forum DPP menyebabkan aspek sekunder dalam konteks sistem kepercayaan kebijakan yang dimilikinya secara langsung berubah untuk kemudian melakukan represif, yang pada gilirannya mampu memberikan kontribusi terhadap perubahan nominal UMP 2006. Pada sisi lain, koalisi Apindo dengan melihat kuatnya tuntutan kelompok buruh melalui aksi demonstrasi dan juga dengan memperhatikan laju inflasi yang disertai dengan naiknya harga barang-barang secara langsung juga merubah keyakinan kebijakan yang dimiliknya selama ini, yang sebelumnya senantiasa mengaitkan upah minimum dengan produktivitas buruh secara langsung berubah.

Angka kompromi yang dihasilkan sebesar 20 persen kenaikan dari UMP 2005 merupakan kontribusi nyata dan efektif yang diperankan oleh penengah kebijakan melalui strategi negosiasi dan juga komunikasi diantara koalisi SP dan Apindo. Meskipun dalam konteks pemecahan masalah perburuhan yang dominan mewarnai proses kegiatan penengah kebijakan selama penelitian ini dilakukan, konteks mempertahankan kegiatan dan aktivitas investasi sebagai lokomotif pembangunan daerah juga masih mewarnai kegiatannya. Kedua kepentingan inilah yang dipadukan oleh penengah kebijakan dalam kerangka penyelesaian konflik perburuhan selama ini di Provinsi Sulawesi Selatan.

## KEPUSTAKAAN

- Alisjahbana, A. and C. Manning. 2002. Survey Of Recent Developments, *Bulletin of Indonesian of Economic Studies*, No. 38, Vol. 3.
- Burnett, Miles and Charles Davis. 2002. Getting Out The Cut: Politics and National Forest Timber Harvests, 1960-1995. *Administration and Society*, Vol. 34, No.2., May 2002, 002-228. Sage Publications. Thousand Oaks, CA, USA.
- Ellison, A. Brian. 1998. The Advocacy Coalition Framework And Implementation of The Endangered Species Act: A Case Study In Western Water Politics. *Policy Studies Journal*, Vol. 26, No. 1.
- Grindle, S. Merilee and Thomas W. John. 1991. *Public Choices and Policy Change: Political Economy of Reform in Developing Countries*. The John Hopkins University Press. London.
- Hans, Klijn-Erik. 2001. Rules As Institutional Context For Decision Making in Network: The Approach to Postwar Housing District in Two Cities. *Administration & Society*, Vol. 33, No. 2, May.
- Howlett, Michael and Lindquist Evert. 2004. Policy Analysis and Governance: Analytical and Policy Styles in Canada, *Journal of Comparative Policy Analysis*, Vo. 6, No. 3, December.
- Jacobs, Keith, et al. 2003. Power, Discursive Space and Institutional Practices in the Construction of Housing Problems, *Housing Studies*, Vol. 18, No. 4, Juli.

- Jackson, Andrew and Baldwin Bob. 2005. Policy Analysis by the Labour Movement in a Hostile Environment, [ajackson@clc-ctc.ca](mailto:ajackson@clc-ctc.ca). March, Working Paper 41.
- Jenkins-Smith, Hank, C. 1990. *Democratic Politics and Policy Analysis*, Brooks/Cole-Publishing Company, California.
- Lane, Erik-Jan, 1990. *Institutional Reform: A Public Policy Perspective*, Dartmouth Publishing Company Limited, Great Britain.
- Lane, Erik-Jan, and Svante O. Ersson. 1999. *The New Institutional Politics*. Taylor and Francis. London.
- Lester, P. James and Joseph Stewart, JR. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*, Second Edition. Wadsworth/Thompson Learning, USA.
- Lincoln, Y.S. and EG. Guba. 1985. *Naturalistic Inquiry*. Sage Publication, Inc. California.
- Lindquist, A. Evert. 2001. Discerning Policy Influence: Framework for a Strategic Evaluation of IDRC-Support Research, *Journal of School of Public Administration, University of Victoria, September 1*, Victoria, Australia.
- Lofland, John and H. Lyn Lofland. 1984. *Analyzing Social Settings: A Guide To Qualitative Observation and Analysis*. Wardsworth, Inc. California.
- Lopez-Santana, Mariely. 2003. Unpacking The Policy-Making Process: The European Employment Strategy and Europeanization, [www.unich.edu/marielyl](http://www.unich.edu/marielyl).
- MacIntyre, Andrew. 1997. *Bussiness and Politics in Indonesia*, Allen-Urwin Press, Australia.
- Macintyre, A and B. Resosudarmo. 2003. Survey Of Recent Development, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, No 39. Vol. 2, Jakarta.
- Manning, Chris. 1998. *Indonesian Labour In Transition: An East Asian Success Story? Trade and Development Series*, Cambridge University Press, Cambridge.
- \_\_\_\_\_. 2001. Minimum Wages: Social Policy Versus Economic Policy, [www.Mestpol.un](http://www.Mestpol.un).
- Neumark, David and William Wascher. 1992. Employment Effects on Minimum and Sub Minimum Wages: Panel Data On State

- Minimum Wage Laws, *Industrial & Labour Relations Review*, Vol. 46, Oktober.
- Oakley, Maureen Rand. 2003. Applying The Advocacy Coalition Framework to Explaining State Morality Policies, *Political Science Association. Palmer House Hilton, Chicago, Illinois.*
- Parson, Wayne. 1995. *Public Policy, An Introduction To The Theory And Practice Of Policy Analysis*. Edward Elgar Publisher, USA.
- Portz, John. 1996. Problem Definitions And Policy Agenda in Boston, *Policy Studies Journal*, Vol. 24, No. 3.
- Rene, Kemp and Rifka Weehuizen. 2005. Policy Learning: What Does It Mean and How Can We Study It?. Published by NIFU Step, University of Maastricht, Oslo 2005. Email: r.kemp@merit.unimaas.nl and r.weehuizen@merit.unimaas.nl.
- Ripley, B. Randall. 1985. *Policy Analysis in Poitical sciences*, Nelson-Hall Publisher, Chicago.
- Rusdi, Muhammad. 1998. *Upah Buruh Dan Kondisi Kerja Di Kawasan Industri Makassar*, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Tesis Tidak Dipublikasikan.
- Sabatier, A. Paul and Neil Pelkey. 1987. Incorporating Multiple Actors and Guidance Instruments Into Models of Regulatory Policy Making: An Advocacy Coalition Framework, *Administrative and Society*, Vol. 19, No.2, August.
- Sobeck, Joanne. 2003. Comparing Policy Process Frameworks: What Do They Tell Us About Group Membership and Participation For Policy Development, *Administration and Society*, Vol. 35., No. 3, July, 350-374.
- Stiglitz, E. Joseph. 2002. Employment, Social Justice And Societal Well-Being. *International Labour Review*, Vol. 141, No. 1-2.
- Strauss, Anselm and Juliet Corbin, 1990. *Basics Of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*, Sage Publication.
- Tropman, E. John, et al. ed. 1981. *New Strategic Perspectives on Social Policy*. Pergamon Press, New York.
- World Bank, 2003. Indonesia Maintaining Stability Deepening Reform Report, No. 25330-Ind. Januari.

## Hak Pilih TNI dalam Kisaran Politik dan Hak Asasi Manusia

*Arief Priyadi*

Salah satu agenda reformasi adalah penegakan hak asasi manusia. Agenda tersebut mengarahkan kita pada suatu pengertian bahwa pemilihan umum (pemilu) harus terselenggara dalam perspektif hak asasi manusia, yang pada hakikatnya merupakan pelaksanaan hak dasar politik rakyat, yaitu hak rakyat untuk turut serta menentukan arah dan masa depan kehidupan bersama dalam suatu masyarakat bernegara. Oleh karena itu, kemampuan sistem pemilu dalam memberi kesempatan para warga negara dalam menyatakan pendapatnya tanpa diskriminasi, tentu saja dalam menentukan pilihan atas wakil-wakilnya di parlemen, menjadi penting bahkan sangat menentukan. Pemilu yang mempunyai konotasi menyalurkan hak-hak politik rakyat untuk ikut menyusun pemerintahan dan membuat program pembangunan, dalam praktiknya sangat rentan berubah menjadi kewajiban politik bagi rakyat untuk melegitimasi rezim yang ada. Atau dengan kata lain, pemilu bisa berubah fungsi menjadi alat legitimasi secara periodik untuk mempertahankan kekuasaan ketimbang menciptakan perubahan. Sebagai antisipasi terhadap kemungkinan terjadinya deviasi itu, diperlukan kontrol oleh masyarakat. Terkait dengan kekhawatiran tersebut, wajar apabila terhadap sebuah pernyataan bahwa anggota TNI berhak menggunakan hak politiknya untuk memilih, dengan mengatakan bahwa hak politik prajurit TNI tidak boleh dikebiri<sup>1</sup>, memunculkan wacana pro dan kontra dari kalangan parlemen dan partai politik, akademisi, dan juga berbagai elemen masyarakat sipil lain. Pada dasarnya wacana ini memiliki makna positif, yaitu sebagai kontrol masyarakat.

<sup>1</sup> Pernyataan tersebut digulirkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Cipanas, Cianjur, pada tanggal 18 Juni 2010. Tetapi kemudian oleh Presiden Yudhoyono juga, polemik tentang hak memilih bagi anggota TNI diminta agar dihentikan (lihat, *Kompas*, 21 dan 23 Juni 2010).

## PENDAHULUAN

Hampir semua negara di dunia selalu menyelenggarakan pemilu secara periodik sebagai salah satu ukuran bahwa negara termasuk adalah negara demokrasi<sup>2</sup>. Melalui pemilu, rakyat berpartisipasi menentukan masa depan bangsa dan negaranya. Mereka saat pemilu dianggap ikut menyusun pejabat negara, dan lebih dari itu dianggap ikut memengaruhi pembuatan program negara. Karena itu, dalam proses pemilu aspek partisipasi politik rakyat merupakan kebutuhan mutlak.

Pemilu di kebanyakan negara telah menjadi instrumen penting dari perkembangan hak-hak politik rakyat<sup>3</sup>. Hak memilih dan dipilih dalam pemilu yang dalam sejarah demokrasi pada mulanya hanya dimiliki golongan menengah dan kaum lelaki saja, kemudian mengalami perkembangan. Kelas pekerja misalnya, semula belum diakui hak pilihnya dan baru pada abad ke-19 dan 20 hak memilih meluas kepada kelas pekerja di kota. Hak pilih kemudian bersifat universal dan meluas di seluruh dunia menjadi salah satu prinsip penting pemilu. Hak pilih ini tidak membedakan jenis kelamin, keturunan, kekayaan dan kedaerahan, kecuali mereka yang dicabut haknya berdasarkan aturan hukum lantaran kasus hukum tertentu. Di dalam suatu pemerintahan negara dengan sistem politik otoriter, bahkan diktator sekalipun, hak pilih warga negara relatif diakui meskipun dengan pelaksanaan yang bervariasi dan berbau domestik. Singkat kata, sebagai konsep, hak pilih dalam pemilu telah menjadi bagian penting dalam perkembangan sistem demokrasi.

Suatu pemilu dianggap terselenggara berdasar asas-asas demokrasi, apabila melibatkan berbagai lapisan masyarakat tanpa ada dis-

<sup>2</sup> Kata demokrasi, berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), adalah suatu keadaan di mana rakyat berada dalam posisi setara secara politik mengendalikan apa yang mereka anggap sebagai urusan publik dalam suatu masyarakat tertentu (lihat David Beetham, *Democracy and Human Rights*, Oxford: Polity Press, 1999).

<sup>3</sup> Mark N. Hagopian dalam *Regimes, Movements, and Ideologies: a Comparative Introduction to Political Science*, New York: Long man Inc., 1978, mengatakan bahwa hak-hak politik masyarakat berkembang secara gradual, meskipun terkadang diselingi oleh konflik politik berkepanjangan. Hak politik masyarakat bermula dari transformasi peranan kelas menengah Eropa Barat dari ekonomi ke politik dan kemudian menjadi suatu gerakan ideologi yang populer sejak abad ke-17.

kriminasi apapun. Pemilu merupakan manifestasi aspirasi masyarakat, dan di dalam pemilu rakyat menggunakan hak politiknya untuk memberi kontribusi bagi tersusunnya suatu kekuasaan negara. Namun ketika suatu negara mengejar pemerintahan yang kuat untuk mengiringi pembangunan ekonomi, lembaga-lembaga demokrasi yang ada menjadi melemah dan pemerintahan cenderung otoriter. Pemilu yang semula mempunyai konotasi menyalurkan hak-hak politik rakyat untuk ikut menyusun pemerintahan dan membuat program pembangunan berubah menjadi kewajiban politik bagi rakyat untuk melegitimasi rezim yang ada. Kondisi politik yang demikian pernah menerpa kehidupan bangsa Indonesia.

Era reformasi antara lain ditandai oleh muncul dan berkembangnya suatu lingkungan politik baru, seperti meningkatnya peranan partai politik, parlemen dan pemilihan umum. Masyarakat bebas menyuarakan apa saja sesuai kehendaknya sejauh berdasarkan hukum yang berlaku, hak berserikat dan berkumpul juga terbuka luas. Perubahan yang tergolong drastis adalah digesernya posisi sosial politik TNI dalam kancah politik nasional. Dapat dikatakan demikian mengingat selama Orde Baru berkuasa, TNI menempatkan dirinya sebagai sebuah kelompok yang paling dominan. Hampir seluruh jabatan dari pusat hingga desa telah dikuasai oleh TNI. Praktis selama pemerintahan Orde Baru, peran TNI sangat dominan dalam perpolitikan nasional. Dengan dihapuskannya peran politik TNI maka kedudukan mereka sama dan setara dengan kelompok lain. Bedanya, TNI kini hanya diberi tugas untuk mengurus pertahanan negara. Penghapusan peran sosial politik TNI ini semakin menambah kencang proses demokratisasi di Indonesia.

Oleh sebab itu menggulirnya gagasan memberikan kembali hak memilih bagi anggota TNI wajar menjadi wacana politik yang menarik. Sebab, dalam sejarah perpolitikan di Indonesia, anggota TNI baru sekali diberikan hak memilihnya, yaitu pada Pemilu 1955. Pada pemilu-pemilu berikutnya yang berlangsung di era pemerintahan Orde Baru, yaitu Pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1977, anggota TNI tidak diberikan hak memilih, meskipun kemudian di parlemen memperoleh wakil yang terwadahi dalam Fraksi ABRI, yang dalam perjalanan waktu berganti nama menjadi Fraksi TNI/Polri. Perolehan

wakil tersebut melalui mekanisme pengangkatan<sup>4</sup>. Hak memilih anggota TNI itu juga tidak diberikan pada pemilu era reformasi, yaitu pada Pemilu 1999, 2004 dan 2009.

Tulisan ini mengulas tentang pengabaian atau peniadaan pemberian hak memilih anggota ABRI/TNI pada masa pemerintahan Orde Baru yang berlanjut di era reformasi dari perspektif politik dan hak asasi manusia. Disamping itu, uraian ini diharapkan menjawab beberapa pertanyaan lain, menyangkut apa motivasi peniadaan pemberian hak memilih bagi anggota TNI. Mengapa hal itu juga tetap berlangsung di era reformasi, dimana era pemerintahan yang diharapkan makin demokratis? Apakah peniadaan hak memilih juga tidak bertentangan dengan ketentuan hak asasi manusia?

## TNI DALAM DINAMIKA POLITIK

Pada tahun 1950-an kondisi pemerintahan tidak stabil dikarenakan tidak terbangunnya kekompakan di antara partai-partai besar, terutama antara PNI dan Masyumi. Pemerintahan silih berganti dipimpin oleh Masyumi dan PNI, dan tidak ada yang berumur panjang sehingga masalah pembangunan menjadi terabaikan. Hal ini sangat mengecewakan banyak orang, termasuk kalangan tentara.<sup>5</sup> Bung Karno sempat melontarkan gagasan untuk pembubaran partai-partai politik namun ditentang oleh hampir semua partai. Sebagai jalan tengah Bung Karno mencanangkan gagasan yang kemudian dikenal dengan sebutan "Konsepsi Presiden". Inti konsepsi ini adalah pembentukan Kabinet Gotong Royong yang didukung semua partai dan berintikan empat partai besar, yaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI. Di samping itu juga pembentukan lembaga baru bernama Dewan Nasional yang diketuai oleh Soekarno sendiri, terdiri dari berbagai golongan bukan partai politik, buruh, petani, pengusaha, cendekiawan, wanita, pemuda, ulama, dan angkatan bersenjata.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Mereka langsung diberi jatah 75 kursi di DPR. Padahal saat itu jumlah anggota TNI/Polri sekitar 450.000 orang. Dengan bilangan pembagi pemilih (BPP) sebesar 250.000, maka jatah wakil TNI/Polri di parlemen mestinya hanya sebanyak dua kursi.

<sup>5</sup> Djohan Effendi, *Kompas*, 27 Juli 2010.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Isi Konsepsi Presiden yang dicetuskan pada 12 Februari 1957 itu meliputi: (1) sistem demokrasi parlementer secara Barat (demokrasi liberal) tidak sesuai dengan kepribadian Indonesia. Keberadaan oposisi di DPR yang selalu berusaha menggulingkan pemerintah dianggap suatu hal yang tidak cocok dengan suasana kepribadian Indonesia. Oleh karena itu sistem demokrasi parlementar harus diganti dengan sistem demokrasi terpimpin, demokrasi gotong royong, yaitu kehidupan demokrasi yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan; (2) untuk melaksanakan demokrasi terpimpin, maka perlu dibentuk suatu kabinet gotong royong, yang anggotanya harus terdiri dari semua partai dan organisasi, berdasarkan perimbangan kekuatan yang ada dalam masyarakat. Dengan konsepsi gotong royong diharapkan oposisi dalam DPR lenyap. Perbedaan-perbedaan pendapat yang ada dalam DPR haruslah digunakan untuk mencari perbaikan dan kemajuan, bukan untuk semata-mata menjatuhkan pemerintah yang ada; (3) pembentukan Dewan Nasional terdiri dari golongan fungsional dalam masyarakat. Tugas utamanya adalah memberi nasihat kepada kabinet, baik diminta maupun tidak diminta; (4) pembentukan kabinet kaki empat.

Dampak konsepsi tersebut adalah terbelahnya partai-partai politik menjadi dua kubu, yaitu kubu yang mendukung dan yang menolak. Partai-partai yang menolak adalah mereka yang kemudian tergabung dalam Liga Demokrasi, yaitu Masyumi, Partai Katolik, Parkindo, PSI, dan PRI. Alasan penolakan yang terkenal waktu itu dikemukakan oleh I.J. Kasimo, Ketua Umum Partai Katolik, dengan mengatakan, "Kami tidak ingin mengulangi pengalaman Cekoslowakia yang kemudian jatuh ke dalam cengkeraman komunisme."

Kemudian pada tanggal 6 Mei 1957 terbentuklah Dewan Nasional beranggotakan 45 orang, termasuk di dalamnya kepala-kepala staf dari angkatan perang. Dan langkah berikutnya untuk melaksanakan konsepsinya, Presiden Soekarno mengusulkan agar Undang-Undang Dasar 1945 (UUD'45) diberlakukan kembali. Usulan ini tentu berlatar keinginan yang ingin dicapainya, bahwa menurut UUD'45 presiden di samping sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Sehingga melalui pemberlakuan kembali UUD'45 itu keinginan Presiden Soekarno untuk tidak hanya sebagai "presiden stempel" akan terpenuhi.

Keinginan kembali ke UUD'45 pada dasarnya bukan hanya datang dari Presiden Soekarno, melainkan juga dari ABRI. Masuknya ABRI dalam Dewan Nasional telah memberi tempat bagi ABRI untuk berperan dalam kehidupan politik. ABRI juga mengusulkan untuk kembali ke UUD'45, sebagaimana Nugroho Notosusanto (1984:101) menyebutkan, "Melihat gelagat kegagalan Konstituante, pelbagai pihak mencari jalan keluar dari jalan buntu politik yang sedang dihadapi. Pimpinan TNI Angkatan Darat mengajukan gagasan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Pada tanggal 17 Maret 1958 Dewan Nasional mengadakan sidang dan selanjutnya menyarankan pemerintah segera kembali ke UUD 1945."<sup>7</sup>

Duduknya wakil ABRI di dalam Dewan Nasional, boleh dikatakan ABRI terwakili dalam pemerintahan. Disebutkan oleh M. Rusli Karim (1981: 29-30), "Berdirinya Dewan Nasional kecuali memperkuat posisi Soekarno, sekaligus pula merupakan pukulan bagi partai politik. Setelah kekuasaan berada di tangan Soekarno dan TNI Angkatan Darat, maka langkah yang diambil oleh Angkatan Darat kemudian adalah mengurangi peranan partai politik dan mengusahakan agar kekuasaan politik di tangan Angkatan Darat menjadi permanen. Dalam konteks ini, Jenderal A.H. Nasution termasuk orang yang paling berjasa, dan banyak konsepnya menjadi bahan pembicaraan. Ide Nasution ini antara lain mengusulkan agar militer mempunyai wakil di parlemen. Kecuali itu, juga konsepsinya yang dicetuskan dalam pidatonya pada hari ulang tahun AMN (Akademi Militer Nasional) di Magelang pada tanggal 12 November 1958 yang menginginkan ABRI lebih berperan dalam politik, bukan sekedar alat pertahanan dan keamanan belaka. Konsepsi Nasution ini secara formal diakui pada sidang Dewan Nasional, yang diselenggarakan tanggal 21-23 November 1958, yaitu dengan diakuinya militer sebagai golongan fungsional. Ketika melihat *deadlock* di dalam Konstituante, Nasution mengusulkan agar kembali ke UUD 1945, dan usul tersebut oleh Soekarno diterima."<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Martin H. Hutabarat, dkk (Penyunting), *Hukum dan Politik Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 45.

Paparan di atas menunjukkan bagaimana ABRI menginginkan UUD'45 berlaku kembali, dan dengan demikian ABRI mendapat tempat sebagai kekuatan sosial politik, di samping sebagai alat pertahanan dan keamanan. Bahkan menurut Nugroho Notosusanto (1984:101), dengan mendapat jaminan dan dukungan Angkatan Bersenjata, Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959 mengumumkan Dekrit Presiden mengenai pembubaran Konstituante dan berlakunya kembali UUD'45 dalam rangka Demokrasi Terpimpin.<sup>9</sup>

Paparan di atas juga mengusik perhatian kita untuk kembali ke masa menjelang tahun 2004 ketika para politisi sipil di DPR masih menghendaki keberadaan militer, yaitu dengan memperpanjang keberadaan wakil-wakil militer dalam wadah Fraksi TNI/Polri hingga tahun 2009. Tetapi yang terjadi justru TNI-lah yang menarik diri lebih awal menjelang Pemilu 2004, dan bersamaan dengan itu terbit UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang oleh Pasal 39 disebutkan, prajurit dilarang terlibat dalam: kegiatan menjadi anggota partai politik, kegiatan politik praktis, kegiatan bisnis dan kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilu dan jabatan politis lainnya.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 45.

<sup>10</sup> UU No. 34 Tahun 2004 tersebut dapat dikatakan sebagai tekad TNI untuk tidak terseret dalam dinamika politik praktis sebagaimana yang dialami sepanjang pemerintahan Orde Baru. Dalam hal ini dapat dipaparkan, bagaimana ABRI pernah duduk dalam lembaga legislatif; Pada pemilu pertama kali, yaitu Pemilu 1955, penyelenggaranya diatur oleh UU No. 7 Tahun 1953. Menurut undang-undang tersebut hak memilih diberikan kepada seluruh warga negara Indonesia yang sudah berumur 18 tahun atau sudah kawin. Yang tidak diperbolehkan memilih hanyalah mereka yang atas putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap dicabut hak pilihnya. Sedangkan yang sedang menjalani hukuman penjara dan juga mereka yang nyata nyata teganggu jiwanya tidak terdaftar dalam daftar pemilih. Dengan demikian ABRI, yang di waktu kemudian berganti nama menjadi TNI/Polri, mempunyai hak pilih seperti warga negara lainnya. Juga dapat dikatakan, tidak ada pengecualian terhadap warga negara untuk menggunakan hak pilihnya. Semua warga negara ditempatkan pada posisi hukum yang sama. UU No. 7 Tahun 1953 tersebut, meskipun memberi kemungkinan bagi pengangkatan anggota Konstituante, tetapi pengangkatan yang dimaksud berbeda dengan pengangkatan menurut undang-undang yang mengatur pemilu-pemilu berikutnya. Pengangkatan yang diatur dalam UU No.7 Tahun 1953 hanya berkenaan dengan tiga hal yaitu: (1) apabila ada kursi yang tidak terisi berdasarkan suara yang diperoleh oleh daftar calon, (2) apabila ada daerah yang tidak dapat menyelenggarakan pemilihan pada waktu yang ditentukan, dan (3) apabila suara yang diperoleh golongan minoritas China, Eropa dan Arab kurang dari jatah kursi minimal menurut Pasal 58 dan 153 UUD Sementara 1950.

UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu telah menggantikan UU No. 7 Tahun 1953, dan sekaligus merupakan tonggak hukum yang mengatur tentang pemilu dengan revisi yang cukup

Meskipun wacana yang belum lama ini bergulir sebatas hak prajurit TNI untuk memilih dalam pemilu,<sup>11</sup> bukan hak untuk dipilih, namun wacana tersebut sempat mengundang pandangan yang pro, pandangan yang pro dengan catatan, dan pandangan yang menolak. Mereka yang pro pada umumnya melihat bahwa hak memilih merupakan hak asasi manusia yang tidak boleh dicabut oleh siapa pun dan kapan pun. Tajuk Rencana surat kabar Republika tanggal 25 Juni 2010 mengulas tentang hak memilih prajurit TNI dengan mengemukakan bahwa dalam serentetan penyelenggaraan pemilu, pemberian hak pilih TNI hanya berlangsung pada Pemilu 1955. Padahal pemilu-pemilu selanjutnya TNI sama sekali tidak diberikan hak memilih. Alasan yang sering mengemuka, bahwa tentara bukanlah *political society* melainkan *combat society* - masyarakat bersenjata, sehingga ada kekhawatiran bahwa komandan tentara akan mengarahkan anak buahnya untuk memilih berdasarkan perintah sang komandan. Apalagi di dalam tubuh militer, filosofinya menggunakan sistem komando, bukan sistem demokrasi, yang artinya perintah komandan harus dijalankan. Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara memberikan amanat bahwa tugas utama TNI adalah operasi militer (berperang). Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 39 melarang TNI untuk berpolitik praktis. Kekhawatiran itu bisa dipahami, namun hampir semua negara demokrasi, tentara tetap diberikan hak pilih dalam pemilu.

Sedangkan mereka yang berpandangan pro dengan catatan antara lain dikemukakan Andi Widjajanto, dengan membayangkan

---

signifikan, yaitu tentang adanya pengangkatan untuk wakil ABRI dalam badan legislatif. Hal ini menunjukkan bahwa UU No. 15 Tahun 1969 ternyata tidak dirancang untuk memfasilitasi tercapainya tujuan hakiki pemilu, yaitu melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat melainkan untuk menciptakan stabilitas politik demi tercapainya pelaksanaan pembangunan nasional, di mana kedua hal ini pada waktu itu dirasa sebagai kebutuhan mendesak -- secara operasional stabilitas politik diterjemahkan berupa keamanan dan ketertiban, sedangkan yang dimaksud dengan pembangunan nasional tiada lain adalah pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian dapat dikatakan, keberadaan UU No. 12 Tahun 1969 dengan revisi-revisi pada setiap penyelenggaraan pemilu selama pemerintahan Orde Baru lebih ditujukan untuk mempertahankan kelanjutan pemerintah.

<sup>11</sup> Pada 18 Juni 2010, di Istana Cipanas, Cianjur, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan bahwa anggota TNI berhak menggunakan hak politiknya untuk memilih. Hak politik anggota TNI tidak boleh dikebiri, tidak boleh dicabut (*Koran Tempo*, 21 Juni 2010).

adanya tiga tahapan, yaitu tahun 2010-2014 merupakan masa *civic education*, sehingga pada tahun 2014 sebaiknya prajurit TNI tidak ikut pemilu dulu, setelah itu baru ikut pemilukada. Baru pada tahun 2019 ikut pemilu nasional.<sup>12</sup> Ia pun berpendapat, hak pilih akan memecah belah soliditas internal serta akan mengakibatkan politisasi TNI, yaitu ketika partai politik menggunakan individu anggota TNI, dan apakah prajurit bisa mengidentifikasi dirinya antara posisi sebagai prajurit dan warga negara - Nanti apakah seorang prajurit akan bertanya kepada komandananya, pilih partai apa? Padahal, posisi atasannya itu sama-sama sebagai warga negara.<sup>13</sup>

Demikian pula dengan pandangan Ikrar Nusa Bhakti dari LIPI, yang mengatakan bahwa garis komando di tubuh TNI sangat kental, oleh karena itu sulit menumbuhkan budaya demokrasi di dalam TNI.<sup>14</sup> Menurutnya, partai politik adalah pihak yang paling belum siap menerima pemberian hak pilih bagi prajurit TNI. Meskipun reformasi internal sudah berlangsung lebih dari 12 tahun, garis komando di TNI masih tetap ada. Pihak yang berhak memutuskan apakah hak pilih TNI itu digunakan atau tidak adalah pemerintah dan DPR, karena yang membuat undang-undang itu adalah DPR. Dengan demikian tidak benar apabila kepada TNI diberikan kembali hak memilihnya.<sup>15</sup> Untuk itu menurut Ikrar Nusa Bhakti, pemberian hak pilih bagi anggota TNI sebaiknya diberikan pada Pemilu 2019. Sebab, pada Pemilu 2014 masih ada petinggi TNI yang berkeinginan terjun dalam politik praktis. Atau dengan kata lain, pada 2019 jajaran militer yang ingin berpolitik praktis relatif sudah sedikit. Pada Pemilu 2019 diperkirakan pikiran politik praktis sudah mulai hilang.<sup>16</sup>

Edy Prasetyono, Wakil Dekan FISIP Universitas Indonesia, mengemukakan adanya kekhawatiran bahwa pemberian hak untuk memilih akan memecah TNI dalam berbagai kekuatan politik. Juga dikhawatirkan akan membuat TNI terseret dalam pusaran persaingan kekuasaan, baik karena kepentingan politiknya maupun karena di-

<sup>12</sup> *Kompas*, 17 Juni 2010.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Koran Jakarta*, 24 Juni 2010.

<sup>15</sup> *Kompas*, 24 Juni 2010.

<sup>16</sup> *Republika*, 24 Juni 2010.

tarik oleh kekuatan-kekuatan politik. Memilih adalah hak asasi yang melekat sebagai warga negara. Dalam konteks hak pilih TNI, memilih sebagai hak tidak mempunyai konsekuensi terhadap suatu akumulasi kekuasaan dan keterlibatan langsung sebagai kekuatan politik yang sehari-hari terlibat dalam pergumulan politik. Tidak adanya hak untuk memilih bagi TNI adalah cermin dari kegagalan reformasi militer, atau karena politisi gagal mengembangkan sistem demokrasi yang mapan, yang mampu mengakomodasi ekspresi dan pilihan-pilihan politik semua warga negara. Pemberian hak memilih kepada TNI tidak perlu dikhawatirkan jika dipagari dengan aturan-aturan operasional yang ketat yaitu (1) pemilu harus dilaksanakan pada hari libur, anggota TNI menyoblos di TPS di luar barak atau komplek militer, (2) pada radius tertentu dari markas atau barak militer tidak boleh ada kegiatan politik ataupun penempelan gambar partai politik, (3) ada aturan ketat yang melarang anggota TNI terlibat dalam penahapan penyelenggaraan pemilu, (4) partai politik dilarang melakukan kunjungan ke barak militer dan ke pemimpin-pemimpin TNI yang biasanya dibungkus dengan istilah kunjungan silaturahmi, dan (5) semua kegiatan politik selama penahapan proses penyelenggaraan pemilu tidak boleh dihadiri oleh anggota atau kesatuan TNI. Pengaturan ini merupakan kewajiban dari otoritas politik untuk merumuskan semua ketentuan ke dalam aturan-aturan yang komprehensif, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>17</sup>

Sementara itu, Jaleswari Pramodhawardani, Peneliti Puslit Kemasayarakatan dan Kebudayaan LIPI, juga berpendapat bahwa hak memilih bagi anggota TNI adalah sebuah keniscayaan. Pengalaman masa lalu dimana TNI dalam kancah politik sering dijadikan rujukan kekhawatiran banyak pihak bahwa TNI akan memanfaatkan dan dimanfaatkan kembali oleh penguasa. Apalagi selama 32 tahun Orde Baru berkuasa, penguasa memanfaatkan ABRI sebagai instrumen kekuasaan belaka. Kedekatan dengan kekuasaan inilah yang menjadikan ABRI saat itu dihujat. Oleh karena itu, hak pilih TNI sebaiknya ditunda hingga tahun 2019 dengan catatan antara lain, pemerintah dan DPR perlu menyiapkan perangkat aturan dan ke-

<sup>17</sup> Kompas, 24 Juni 2010.

Ibijakan yang berkaitan dengan hak pilih TNI. Pemerintah juga perlu mengamandemen Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang tentang Pemilu dan beberapa kebijakan yang bertentangan dengan pelaksanaan hak pilih TNI.<sup>18</sup> J. Kristiadi juga mengungkapkan bahwa keikutsertaan TNI dalam politik, termasuk dalam pemilu, memang menjadi pengalaman traumatis masa lalu, di mana Golkar, militer dan birokrasi pada masa pemerintahan Orde Baru menjadi penopang kekuasaan.<sup>19</sup>

Ganjar Pranowo, anggota Komisi II DPR RI dari Fraksi PDIP Perjuangan, mengetengahkan sebuah saran, sebaiknya lebih dahulu TNI mempertahankan soliditasnya. Kalau dalam tubuh TNI belum siap menerima perbedaan, dikhawatirkan muncul persoalan, karena dalam suatu korps ada individu yang memilih partai berbeda. Di sisi lain, partai politik memiliki intensi untuk menarik TNI masuk dalam politik praktis.<sup>20</sup> Sedangkan menurut Muladi, Gubernur Lemhannas, sebaiknya hak memilih bagi anggota TNI/Polri dipergunakan kembali pada Pemilu 2019, sebab pada 2014 akan terjadi regenerasi total, yaitu akan muncul pemimpin baru di mana TNI bersama Polri perlu mengawali regenerasi total itu dulu dengan solid.<sup>21</sup> Demikian pula dengan pendapat Anas Urbaningrum, Ketua DPP Partai Demokrat, bahwa menunggu hingga 2019 merupakan pilihan yang baik bagi prajurit TNI untuk menggunakan hak memilih dalam pemilu.<sup>22</sup> Perspektif (Tajuk Rencana) Koran Jakarta tanggal 23 Juni 2010 dalam ulasannya mengemukakan, bahwa personel TNI sama seperti warga negara lainnya mempunyai hak-hak yang sama. Tetapi karena tugas dan kewenangannya adalah memanggul senjata, maka hak TNI untuk memilih sementara dikesampingkan.

Menurut Katjung Maridjan, Pengamat Politik Universitas Airlangga Surabaya, agenda reformasi TNI harus tuntas sebelum TNI memperoleh hak memilih di Pemilu 2014. Koramil dan Kodim harus dihapuskan lebih dahulu. Selama agenda reformasi TNI belum tuntas,

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Kompas, op.cit.

<sup>20</sup> Kompas, 21 Juni 2010.

<sup>21</sup> Kompas, 23 Juni 2010.

<sup>22</sup> Ibid.

TNI akan terjebak dalam konflik kepentingan karena masih memegang kendali teritorial. Lembaga teritorial di bawah TNI tersebut sangat berpotensi menyeret pejabat TNI aktif di partai politik.<sup>23</sup>

Sedangkan yang berpandangan menolak pemberian hak memilih kepada prajurit TNI antara lain T.B. Hasanuddin, Wakil Ketua Komisi I dari Fraksi PDI Perjuangan. Ia khawatir bila TNI ikut memilih secara aktif, akan membuat TNI larut dalam kekisruhan dan suasana panas yang terjadi dalam setiap proses politik, sehingga akan menambah runyam situasi<sup>24</sup>. Sedangkan menurut Hayono Isman, Anggota Fraksi Partai Demokrat DPR RI, bangsa Indonesia butuh TNI yang independen, dan jangan sampai proses konsolidasi untuk menjadi lebih profesional itu diganggu oleh partai politik tertentu.<sup>25</sup> Menurut Ari Dwipayana dari Universitas Gajah Mada, dorongan penggunaan hak pilih TNI itu hanya merupakan desain dari penguasa untuk mendapatkan dukungan politik pada Pemilu 2014. Publik harus menjaga agar militer tidak menjadi alat kekuasaan dari rezim yang memimpin.<sup>26</sup>

Adnan Buyung Nasution, Ahli Hukum Tata Negara, berpendapat bahwa belum saatnya memikirkan hak pilih untuk anggota TNI. Sekarang kita masih dalam taraf mengembalikan TNI sebagai prajurit profesional setelah pada era Orde Baru dikenal penuh muatan politik dan ambisi untuk berkuasa. Saat militer berpolitik, keadaan justru tidak bertambah baik.<sup>27</sup> Dan menurut Lukman Hakim Saifuddin, Ketua DPP PPP, memberikan hak memilih bagi TNI lebih banyak mudharatnya dari pada manfaatnya.<sup>28</sup> Pendapat senada dikemukakan oleh Marzuki Alie, Ketua DPR dari Fraksi Partai Demokrat, yang mengatakan bahwa jika hak memilih TNI dalam pemilu dikembalikan, dikhawatirkan terganggunya stabilitas nasional. Sebab TNI masih cenderung mudah dipengaruhi untuk berpihak dalam pemilu.<sup>29</sup> Sedangkan menurut Romahurmuziy, Wakil Sekjen DPP PPP, bangsa Indonesia masih

<sup>23</sup> Republika, 2 Juli 2010.

<sup>24</sup> Kompas, 18 Juni 2010.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Koran Jakarta, 23 Juni 2010.

<sup>27</sup> Kompas, 24 Juni 2010.

<sup>28</sup> Republika, 24 Juni 2010.

<sup>29</sup> Republika, 25 Juni 2010.

membutuhkan netralitas TNI dalam rangka konsolidasi demokrasi partai politik yang belum tuntas.<sup>30</sup>

Dari berbagai ungkapan tersebut dapat disimpulkan bahwa pandangan yang mendukung pemberian hak memilih bagi prajurit TNI dilandasi oleh beberapa alasan yaitu: (1) TNI juga warga negara yang memiliki hak asasi untuk memilih, (2) telah tumbuhnya profesionalisme di tubuh TNI, dan (3) kekhawatiran intervensi atasan ataupun intervensi proses pemilu oleh militer dapat disiasati dengan aturan yang ketat. Sedangkan mereka yang keberatan dengan pemberian hak memilih bagi prajurit TNI, pada umumnya berdasar pada alasan: (1) TNI bisa dimanfaatkan oleh partai politik yang mengakibatkan soliditas terpecah, (2) fokus perhatian TNI akan tersedot ke masalah politik, dan (3) pengalaman pahit masa lalu, di mana ABRI dengan dwifungsinya menjadi pilar penopang utama sebuah rezim otoriter.

## HAK PILIH TNI DAN HAK ASASI MANUSIA

Pernyataan Umum Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa pada Pasal 21 menyatakan: (1) *Everyone has the right to take part in the government of this country, directly or through freely chosen representatives* (Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih dengan bebas); (2) *Everyone has the right to equal access to public service in his country* (Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negaranya); dan (3) *The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures* (Kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah, kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan sederajat, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara).

<sup>30</sup> *Ibid.*

Isi ayat 1 sampai dengan 3 tersebut berhubungan satu sama lain dan tidak dapat terpisahkan. Hak untuk berperanserta dalam pemerintahan berkaitan dengan hak setiap orang untuk memperoleh akses yang sama pada pelayanan oleh pemerintah negerinya. Dan kedua hak ini tidak dapat dipisahkan karena meniadakan hak yang satu memustahilkan pelaksanaan hak lainnya. Adalah mustahil bagi seseorang untuk menjalankan hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan negerinya bila ia didiskriminasikan dari semua akses pelayanan publik yang diselenggarakan oleh badan pemerintah negaranya. Dengan demikian pemilu dalam perspektif hak asasi manusia pada dasarnya merupakan pelaksanaan hak dasar politik rakyat, yaitu hak untuk ikut serta menentukan arah dan masa depan bangsa dan negara. Begitu penting dan besarnya pengaruh pemerintah terhadap kehidupan rakyat memberikan justifikasi bagi rakyat untuk memilih hak politik, yaitu memilih dan mengontrol pemerintah.

Parlemen periode 1999-2004 yang dihasilkan oleh Pemilu 1999 telah mengamandemen UUD'45.<sup>31</sup> Amandemen tersebut telah mengubah banyak aspek hubungan ketatanegaraan kita, di antaranya: (1) parlemen terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (2) seluruh anggota parlemen dipilih, dengan demikian tidak ada lagi sistem pengangkatan dan penunjukan bagi anggota TNI/Polri dan perwakilan utusan golongan sebagai anggota DPR, (3) dibentuknya lembaga independen penyelenggara pemilu, sekarang bernama Komisi Pemilihan Umum - KPU, (4) dibentuknya Mahkamah Konstitusi (MK), dan (5) terciptanya sistem multi partai, yang memungkinkan berdirinya banyak partai.

Dengan amandemen UUD'45 itu, di samping bergulir perubahan di seputar pranata sosial dan politik, juga memberikan dasar kuat bagi pengakuan terhadap hak asasi manusia terkait dengan hak dan tanggung jawab seseorang sebagai warga negara. Hal ini dapat dilihat dengan adanya penambahan pada pasal 28 UUD'45 naskah lama. Penambahan ketentuan itu menjadi sebuah bab tersendiri, yaitu bab

<sup>31</sup> UUD'45 telah diamanemen sebanyak empat kali (Amandemen I: Dalam Sidang Umum MPR RI 1999, 14-21 Oktober 1999; Amandemen II: Dalam Sidang Tahunan MPRRI 2000, 7-18 Agustus 2000; Amandemen III: Dalam Sidang Tahunan MPR RI 2001, 1-9 November 2001; dan Amandemen IV: Dalam Sidang Tahunan MPRRI 2002, 1-11 Agustus 2002).

X-A, meliputi pasal 28A sampai dengan 28J. Dalam kaitannya dengan hak asasi manusia di bidang politik, dapat dilihat pada beberapa pasal yang kesemuanya merupakan hasil amandemen II, yaitu: pasal 28C ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya; pasal 28D ayat (3) menyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, dan ayat ini diperjelas oleh ayat (4) bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan; pasal 28E ayat (3) menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat; kemudian di dalam pasal 28I ayat (2) dinyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun, dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Rumusan-rumusan yang tertuang di dalam beberapa pasal atau ayat UUD'45 hasil amandemen tersebut telah mengakomodasi ketentuan pasal 21 Pernyataan Umum Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, sebagaimana telah disebutkan di atas.

Ketika UUD'45 belum diamandemen, para wakil rakyat bertugas memilih dan menunjuk seseorang, biasanya dari golongan politik atau partai politik yang memenangi pemilu, untuk membentuk pemerintahan (kabinet). Sementara, setelah UUD'45 diamandemen, para wakil rakyat tidak lagi melakukan fungsi itu, melainkan bertugas melakukan kontrol terhadap pemerintah, di mana pembentuk kabinet adalah seseorang yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu. Dalam konteks konstitusionalitas, pasal 1 ayat (2) UUD'45 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Apabila dikaitkan dengan pelaksanaan pemilu untuk memilih anggota parlemen, pernyataan normatif tersebut dapat dimaknai bahwa rakyatlah yang mempunyai kedaulatan untuk memilih wakil-wakilnya. Dalam hal demikian, rakyat mempunyai kedudukan yang sangat fundamental dalam tata kehidupan berbangsa dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara. Sehingga dengan demikian pemilu dapat dikatakan sebagai sarana atau instrumen yang sangat penting untuk mewujudkan kedaulatan rakyat guna memilih wakil-wakilnya di parlemen yang akan

menyalurkan aspirasi rakyat, menjalankan fungsinya untuk pengawasan, legislasi dan budgeter.

Hak pilih dalam suatu penyelenggaraan pemilu merupakan elemen pokok dan sangat esensial. Ketiadaan jaminan yang menyebabkan hak pilih tidak bisa digunakan, dapat mengakibatkan kehilangan dasar substansi dan spiritualitas pemilu. Pelaksanaan pemilu yang secara sengaja mengingkari terwujudnya hak pilih, tidak dapat dilihat atau diletakkan dalam persoalan administratif semata, melainkan menyentuh persoalan substansi yang diatur dalam konstitusi. Hak pilih, yang dalam konteks konstitusionalitas merupakan fundamen dasar dalam mewujudkan kekuasaan rakyat, merupakan hak asasi di bidang politik yang juga diatur di dalam Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik<sup>32</sup>. Pasal 25 butir b kovenan tersebut menyatakan: "Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun, sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2<sup>33</sup> dan tanpa pembatasan yang tidak layak untuk: (b) memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih."

Di banyak negara di dunia, dalam model demokrasi perwakilan, rakyat melakukan kontrol terhadap pemerintah melalui dua sarana: *Pertama*, secara langsung melalui pemilihan wakil-wakil rakyat dalam suatu pemilu. *Kedua*, secara tidak langsung melalui keterbukaan (*publicity*)<sup>34</sup>. Dengan demikian, melalui sarana-sarana itu kegiatan pemerintah senantiasa dipantau oleh masyarakat. Meskipun rakyat

<sup>32</sup> Pada tahun 2005 Indonesia, melalui UU No. 12 Tahun 2005 tentang pengesahan internasional Covenant on Civil and Political Rights, meratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, sebuah kovenan yang telah disetujui secara bulat di Majelis Umum PBB pada 16 Desember 1966.

<sup>33</sup> Pasal 2 ayat (1) Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik menyatakan: "Setiap negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran dan status lainnya.

<sup>34</sup> Melalui keterbukaan, kegiatan pemerintah senantiasa diamati oleh masyarakat lewat media massa (lihat Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Kenegaraan*, Jakarta: Gramedia, 1991, hlm. 292).

telah memilih wakil-wakilnya melalui pemilu, tidaklah berarti bahwa rakyat telah secara bulat menyerahkan hak kedaulatannya kepada para wakil rakyat. Hak-hak rakyat lainnya untuk mengontrol pemerintah, antara lain hak untuk menyatakan pendapat melalui unjuk rasa, melalui media massa, atau pun melalui badan peradilan, tetap sepenuhnya berada di tangan rakyat. Dengan hak-hak dasar politik rakyat, antara lain berupa hak atas kebebasan berpendapat, berkumpul, mengajukan uji materi undang-undang atau *judicial review*, rakyat tetap senantiasa dapat melakukan kontrol, baik tertuju kepada pemerintah maupun kepada para wakil rakyat itu sendiri. Adalah suatu hal yang "salah kaprah" (kesalahan yang umum sekali sehingga orang tidak merasakan sebagai kesalahan) jika ada pendapat yang mengatakan bahwa melalui pemilu rakyat telah menyerahkan kedaulatannya sepenuhnya kepada para wakil rakyat yang terpilih. Pandangan yang demikian pada dasarnya melemahkan hak-hak politik rakyat.

Berdasarkan paparan singkat di atas, dapat dikemukakan bahwa pemilu di samping memberikan justifikasi bagi rakyat dalam mewujudkan hak politiknya untuk memilih wakil rakyat, pemilu juga merupakan pelaksanaan hak dasar politik rakyat, yaitu hak untuk ikut serta dalam menentukan arah dan masa depan kehidupan bernegara-bangsa. Sebuah pertanyaan, bagaimana dengan peniadaan hak pilih dalam pemilu?

Oleh karena Indonesia telah meratifikasi sebuah instrumen hak asasi manusia, yaitu Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, maka berarti ada keterikatan bahkan kewajiban untuk menerapkan ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam kovenan tersebut. Di dalam kovenan itu tercantum hak-hak kebebasan dasar yang dapat dibedakan atas dua klasifikasi<sup>35</sup>. Pertama, hak-hak yang bersifat ab-

<sup>35</sup> Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik ini pada dasarnya memuat ketentuan mengenai pembatasan penggunaan kewenangan oleh aparatur represif negara. Maka hak-hak yang terhimpun di dalamnya juga sering disebut *negative rights* (hak-hak negatif). Artinya, hak-hak kebebasan yang dijamin di dalamnya akan dapat terpenuhi apabila peranan negara terbatasi. Tetapi apabila negara berperan interventionis, tak bisa dieelakkan hak-hak dan kebebasan yang diatur di dalamnya akan dilanggar oleh negara. Inilah yang membedakannya dengan model legislasi Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, yang jurru menuntut peran maksimal negara.

solut, yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara walaupun dalam keadaan darurat, meliputi: (1) hak atas hidup, (2) hak bebas dari penyiksaan, (3) hak bebas dari perbudakan, (4) hak bebas dari penahanan karena gagal memenuhi perjanjian, (5) hak bebas dari pemicuan yang berlaku surut, (6) hak sebagai subyek hukum, dan (7) hak atas kebebasan berfikir, keyakinan dan agama. Negara yang melakukan pelanggaran terhadap hak-hak dalam jenis ini sering kali mendapat kecaman sebagai negara yang telah melakukan pelanggaran serius hak asasi manusia.

Kemudian klasifikasi *kedua*, adalah hak-hak yang boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara, meliputi: (1) hak atas kebebasan berkumpul secara damai, (2) hak atas kebebasan berserikat, dan (3) hak atas kebebasan menyatakan pendapat. Terhadap ketentuan ini negara diperbolehkan mengurangi atau mengadakan penyimpangan atas kewajiban memenuhi hak-hak tersebut. Tetapi penyimpangan itu hanya dapat dilakukan apabila sebanding dengan ancaman yang dihadapi dan tidak bersifat diskriminatif, yaitu demi menjaga keamanan nasional ketertiban umum, kesehatan, moralitas umum, juga demi menghormati hak atau kebebasan orang lain.

Arti penting Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik ini dalam konteks hak pilih dalam perspektif hak asasi manusia, nampak dalam paragraf pertama mukadimah yang menyatakan, "Sesuai dengan prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, pengakuan atas martabat yang melekat dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut dari semua anggota umat manusia merupakan landasan kebebasan, keadilan, dan perdamaian dunia". Di dalam mukadimah tersebut terkandung konsep bahwa hak asasi manusia yang termaktub dalam konvensi itu merupakan hak hukum, bukan sekedar dalil moral yang tidak memiliki kewajiban hukum. Hak termaksud juga bersifat universal, karena didasarkan pada pengakuan atas kesamaan umat manusia tanpa perbedaan.

Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik ini di samping menjamin tidak hanya hak-hak dan kebebasan karakter pribadi untuk semua individu, juga melindungi hak-hak individual sebagai warga negara termasuk hak memilih maupun dipilih dalam suatu penyelenggaraan pemilu. Hal ini tercantum di dalam pasal 25 butir

b kovenan tersebut, yang menyatakan bahwa semua warga negara harus memiliki hak dan kesempatan untuk memilih dan dipilih pada penyelenggaraan pemilihan umum. Mereka juga harus mendapat perlakuan universal dan terjaminnya kebebasan berekspresi seturut kehendak si pemilih. Dalam penerapan kovenan ini, bisa jadi tidak berlangsung optimal dikarenakan menghadapi kendala berupa sikap kehati-hatian yang tinggi dan restriktif dari pengambil keputusan dalam menginterpretasikan suatu ketentuan dalam konvenan. Sehingga penerapan kovenan mengalami penundaan, atau bahkan sengaja tidak ingin menjadikan kovenan sebagai sumber hukum.

Demokrasi dan hak asasi manusia mempunyai komitmen bersama dalam penghormatan politis bagi kesetaraan untuk semua. Oleh karena itu, norma-norma hak asasi manusia internasional mengharuskan adanya pemerintahan yang demokratis. Namun demokrasi hanya berkontribusi secara terbatas dibanding hak asasi manusia. Artinya, demokrasi bertujuan untuk memberdayakan rakyat. Sedangkan hak asasi manusia bertujuan untuk memberdayakan individu, dengan demikian membatasi kedaulatan rakyat dan pemerintahnya. Pemerintahan yang demokratis hanya dapat berjalan dalam koridor yang mementingkan hak asasi manusia berdasarkan hak individu. Sehingga demokrasi lebih menekankan perlindungan hak-hak<sup>36</sup>.

Meskipun demikian, selama ini hak politik sering dinomordukan. Dalam keadaan darurat, hak politik yang merupakan hak asasi manusia boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara, atau dengan kata lain dapat dimaklumi pengabaiannya. Misalnya, dicabutnya hak memilih dan dipilih bagi warga negara bekas anggota partai terlarang (PKI) dan yang terlibat (langsung atau tidak langsung) Gerakan 30 September/PKI, juga mengubah posisi ABRI dalam pemilu. Dicabutnya hak memilih dan dipilih bekas anggota PKI didasarkan pada pendirian bahwa organisasi tersebut tidak mempunyai hak hidup dalam suatu negara demokrasi dan oleh karenanya mereka tidak diperkenankan mengenyam hak-hak demokrasi tersebut. Sedangkan perihal ABRI tidak lagi memiliki hak memilih didasarkan pada pendirian bahwa

<sup>36</sup> Lihat LG. Saraswati, dkk., *Hak Asasi Manusia: Teori, Hukum, Kasus*, Jakarta: Filsafat UI Press, Cetakan Pertama, Desember 2006, hal. 129-130.

ABRI sebagai alat negara dan kekuatan sosial harus kompak bersatu dan merupakan kesatuan untuk dapat menjadi pengawal dan pengaman Pancasila dan UUD'45. Fungsi dan tujuan ABRI ini tidak akan tercapai apabila ABRI ikut serta dalam pemilu, yang berarti anggota ABRI akan berkelompok-kelompok, berlain-lainan pilihan dan dukungannya terhadap golongan-golongan dalam masyarakat. Terbitnya UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia telah menguatkan pengabaian atau peniadaan hak pilih dalam pemilu. Dalam pasal 39 UU tersebut dinyatakan, "Prajurit dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis (ayat 2). Secara eksplisit sebagaimana tercantum di dalam ayat (3) bahwa prajurit dilarang terlibat dalam kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

## PENUTUP

Hak pilih, baik hak memilih maupun hak dipilih, adalah hak yang melekat pada setiap warga negara. Pemilu itu sendiri merupakan salah satu pilar demokrasi, di mana demokrasi dan hak asasi manusia mempunyai komitmen bersama dalam penghormatan terhadap kesetaraan. Namun dinamika politik yang pernah melanda negeri kita telah membuat hak pilih tersebut tidak menjadi milik semua warga negara. Pemerintah Orde Baru meniadakan hak memilih bagi anggota ABRI (TNI/Polri), meskipun dengan kompensasi berupa pengangkatan sejumlah anggota ABRI yang terpercaya untuk duduk di lembaga legislatif, dengan motivasi politik tidak saja demi menjaga soliditas, tetapi juga menjadikan TNI/Polri sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan.

Peniadaan hak memilih bagi anggota TNI/Polri berlanjut pada pemilu di era reformasi dapat dipahami karena era tersebut pada dasarnya merupakan masa transisi dari pemerintahan lama yang otoriter menuju pemerintahan yang demokratis. Terlebih lagi di era tersebut terbit UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang pada pasal 39 menyatakan bahwa tidak memberikan hak dipilih bagi anggota TNI – sebuah tekad ingin menempatkan anggota TNI dalam posisi netral di tengah dinamika politik bangsa.

Tekad ini bisa dipahami pula karena hak untuk dipilih membawa konsekuensi pada keterlibatan dalam suatu interaksi politik secara aktif anggota TNI dalam proses politik, baik di masyarakat maupun dalam pembuatan berbagai keputusan politik. Sementara itu, larangan bagi prajurit untuk menggunakan hak memilih dalam pemilu memang tidak dinyatakan secara eksplisit, hal itu barangkali karena hak tersebut tidak mempunyai konsekuensi terhadap suatu akumulasi kekuasaan ataupun keterlibatan langsung sebagai kekuatan praktis. Namun demikian, munculnya gagasan untuk mengembalikan hak memilih bagi anggota TNI dalam pemilu, dari perspektif hak asasi manusia adalah merupakan suatu hal yang bisa dipahami pula, sementara dari perspektif politik hal itu bisa menumbuhkan kekhawatiran masyarakat akan terulangnya kembali peristiwa masa lalu, dimana TNI/Polri menjadi alat penguasa atau pun berambisi untuk berkuasa.

Dari uraian singkat tersebut dapat dibuat catatan bahwa hak pilih warga negara dalam pemilu merupakan hak asasi manusia yang harus mendapat perlindungan. Paling tidak terdapat tiga panduan normatif yang dapat dijadikan instrumen dasar bagi perlindungan hak pilih tersebut, yaitu: (1) Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia PBB (1948) pada pasal 21; (2) Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (1966) pada pasal 25 butir b; dan (3) UUD'45 pada pasal 28C ayat (2), pasal 28D ayat (3) dan (4), pasal 28E ayat (3), dan pasal 28I ayat (2). Terhadap panduan normatif tersebut perlu dijabarkan ke dalam berbagai aturan atau ketentuan yang berisi kepastian bahwa semua warga negara yang memenuhi syarat dijamin berhak memberikan suara dalam pemilu tanpa diskriminasi. Pada akhirnya kesemuanya ini akan kembali kepada kewajiban dari otoritas politik untuk merumuskan berbagai ketentuan ke dalam aturan-aturan yang komprehensif.

## PARA PENULIS

**ARIEF PRIYADI.** Staf Peneliti Departemen Politik dan Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.

**CARLOS MANGUNSONG.** Staf Pengajar Program Studi Internasional- Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, Jakarta.

**FAJAR B. HIRAWAN..** Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

**MUHAMMAD RUSDI.** Staf Pengajar Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Makassar.

**SHYERLY ANINDIA HARIYANTO.** Mahasiswi Strata 1 Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

**WIDDI MUGIJAYANI.** Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

VOL 46 NO 2  
August 2010

# BIES

## BULLETIN OF INDONESIAN ECONOMIC STUDIES

### *Survey article*

John Baird and Maria Monica Wihardja  
*Survey of recent developments*

### *Memoriam*

William Hill and Mañi Pangestu  
**Indri Soesastro: Indonesian public intellectual, Asia Pacific visionary**

### *Policy dialogue: climate change policy in Indonesia*

Ulrich Schwarz

### *Carbon growth in Indonesia*

David Hunt

### *Costs of reducing deforestation in Indonesia*

### *Other articles*

Sanjaya Shrestha

### *Village midwife program and infant mortality in Indonesia*

Nguyen Thi Nhu Nguyet and Eiji Mangyo

### *Vulnerability of households to health shocks: an Indonesian study*

Michael Boyd, Anne Devere, Jennifer Frias, Jeff Meyer and Greg Ross  
*Comments on policies for the oil and gas sector*

### *Acknowledgment of referees*

### *Abstracts of doctoral theses on the Indonesian economy*

### *Book reviews*

### *Indonesia Project*

■ AUSTRALIAN NATIONAL UNIVERSITY

■ Cooperation with

■ INSTITUTE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

■ Merta

DOKUMENTASI  
KLIPPING

# Peta Politik di Indonesia

TAHUN XXIII NO. 1 JANUARI 2010



CENTRE FOR STRATEGIC  
AND INTERNATIONAL STUDIES

DOKUMENTASI KLIPPING

# Dunia Ekuin Dan Perbankan

TAHUN XXIII NO. 1 JANUARI 2010



CENTRE FOR STRATEGIC  
AND INTERNATIONAL STUDIES

## Naskah

Naskah-naskah untuk ANALISIS CSIS hendaknya diketik dengan jarak dua spasi, sepanjang 20–30 halaman kuarto, termasuk referensi dalam bentuk catatan kaki dan/atau daftar bacaan. Pengiriman naskah hendaknya disertai disket 3½" dengan menyebutkan program yang digunakan. Redaksi berhak menyunting tulisan yang akan dimuat tanpa mengubah maksud dan isinya. Cantumkan nama lengkap, alamat dan riwayat hidup singkat penulis. Untuk tulisan-tulisan yang dimuat disediakan imbalan yang pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan jika disertai dengan perangko secukupnya. Surat menyurat harap dialamatkan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

## Langganan

Harga pengganti ongkos cetak Rp 50.000,00 per eksemplar; langganan setahun (4 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 160.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Biro Publikasi, Centre For Strategic And International Studies. Pembayaran melalui Bank Mandiri, Cabang Kebon Sirih, Jl. Tanah Abang Timur No. 1-2 Jakarta Pusat, dengan rekening No. 121-0004798785 a/n CSIS.

## Alamat

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

The Jakarta Post Building, 3<sup>rd</sup> Fl.

Jl. Palmerah Barat No. 142-143, Jakarta 10270, Indonesia,

P. 62 21 5365 4601, F. 62 21 5365 4607, [www.csis.or.id](http://www.csis.or.id), [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id)